

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE LANDESAUSSCHUSS D'ALSACE-LORRAINE

THÈSE DE DOCTORAT POLITIQUE

Présentée et soutenue le 3 Novembre 1910, à 8 h. 1/2

PAR

XAVIER LEBLEU

Président : M. CHAVEGRIN,
Suffragants { MM. LARNAUDE, } professeurs.
POLITIS, }

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1910

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

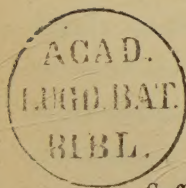
LE LANDESAUSSCHUSS D'ALSACE-LORRAINE

THÈSE DE DOCTORAT POLITIQUE

Présentée et soutenue le 3 Novembre 1910, à 8 h. 1/2

PAR

XAVIER LEBLEU



	Président : M. CHAVEGRIN,	} professeurs.
Suffragants {	MM. LARNAUDE,	
	POLITIS,	

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1910

CHAPITRE PREMIER

Historique de la législation et de l'administration de l'Alsace-Lorraine à nos jours.

Création du Landesausschuss. Ses attributions.

L'annexion de l'Alsace-Lorraine par l'Allemagne ne fut pas un projet réalisé à l'improviste au lendemain des succès de la campagne de 1870-1871. Il était caressé depuis de longues années par nos voisins d'Outre-Rhin qui considéraient l'Alsace et une grande partie de la Lorraine comme devant logiquement faire partie du territoire germanique. C'était pour eux, non la province conquise, mais la « province retrouvée », qui avait été et devait revenir sous la domination allemande. Ils invoquaient aussi la similitude de langue pour en justifier la conquête.

« Révée par les philosophes, espérée par les poètes
« patriotes, escomptée par les hommes d'étude, méditée
« et préparée par les politiques, elle était le but suprême,
« l'aspiration secrète de tout cerveau et de tout cœur
« allemand. Plus d'une fois le fruit tentant avait été à
« portée de la main. Des circonstances peu propices, la

« jalousie des autres puissances, des rivalités intestines
« avaient empêché de le saisir. A cette heure, un coup
« d'épée heureux l'avait détaché de l'arbre (1). »

Au xvii^e siècle déjà l'Allemagne avait songé à faire du Rhin un fleuve allemand, et, depuis lors, l'idée de la conquête n'avait fait que s'implanter plus profondément dans les esprits.

« La persistance de ce projet dans la mentalité d'Outre-
« Rhin devenait une de ces forces latentes qui sont le res-
« sort de la politique d'action, orientent les desseins des
« gouvernements et, au travers des indécisions ou des
« crises de stagnation passagères, désignent à leurs efforts
« un but éloigné, mais précis (2). »

Aussi verrons-nous l'Allemagne choisir toutes les occasions qui se présenteront à elle pour tâcher de réaliser son dessein.

C'est d'abord, en 1789, l'affaire des princes possessionnés d'Alsace. Les petites cours sollicitent l'appui des grandes et leur demandent de prendre en main la cause des princes dépossédés de leurs droits régaliens et de profiter de l'occasion pour réclamer l'Alsace, province détachée jadis de l'Empire et devant lui revenir selon le principe du droit des gens (3).

(1) Gaston May, *Le Traité de Francfort*, p. 69-70.

(2) Gaston May, *Le Traité de Francfort*, p. 70.

(3) Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, t. II, p. 77, 82-84, 185, 194, 241.

Puis en 1791 et en 1792 la Prusse et l'Autriche intervenant pour le rétablissement de l'autorité royale en France estiment qu'il est juste qu'elles reçoivent des compensations pour prix de leurs services. Dans les pourparlers engagés à ce sujet, elles demandent la cession de l'Alsace et de la Lorraine, « qu'il n'y aurait aucune raison de restituer à la France (1) » après leur occupation par les Alliés.

La difficulté qui se posait à cette époque et qui divisait les coalisés comme elle devait encore le faire par la suite, était la question du partage. La Prusse aurait à la rigueur consenti à laisser l'Autriche et la Maison palatine se partager les deux provinces, mais demandait d'autres avantages territoriaux.

Les triomphes des armées de la Révolution et de l'Empire, en obligeant les Puissances allemandes à veiller à leur propre salut, les forcent à renoncer pour un temps à leurs prétentions. Mais ce n'est que pour un temps, et elles attendent la première occasion pour mettre à exécution leurs projets. De plus en plus s'ancre dans les esprits l'idée que, pour être solide, la frontière allemande doit aller jusqu'aux Vosges et aux Ardennes. Après nos revers de 1814 et l'abdication de Napoléon I^{er}, l'Allemagne croit être arrivée à ses fins ; mais elle n'est pas seule et les

(1) Dépêche à Jacobi, chargé d'affaires de Prusse à Vienne, dans Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, t. II, p. 241.

Alliés qui veulent ménager les Bourbons restaurés, repoussent toute idée de revendication territoriale. D'ailleurs l'annexion eût été contraire au principe de légitimité que Talleyrand avait su faire poser au Congrès de Vienne. Une fois encore ses projets ont échoué.

Aussi est-ce avec joie qu'elle apprend le retour de Napoléon I^{er} de l'île d'Elbe. L'Europe se coalise contre la France ; la question va peut-être se poser à nouveau.

L'heure de la défaite tant attendue sonne pour nous avec Waterloo, et les prétentions allemandes se font jour avec plus de vigueur encore qu'en 1814, invoquant non seulement les raisons historique et ethnologique, mais aussi la raison de sécurité.

L'Allemagne se pose à ce moment en pays pacifique, sans cesse troublé et menacé par un voisin trop turbulent. Il faut, dit-elle, que la France rentre dans sa défensive et qu'elle rende à ses voisins la défensive qu'elle leur a ôtée. Il n'y a pas d'autre moyen que de repousser la frontière allemande jusqu'aux Vosges et aux Ardennes : voici donc la Prusse qui médite d'enlever à la France au moins l'Alsace et la Lorraine. Si ses prétentions s'étaient arrêtées là, peut-être aurait-elle eu satisfaction ; mais emportée par la passion patriotique et l'ambition politique, elle prétendit exiger de nous la cession du département du Nord, d'une partie des Ardennes, du Doubs, du Jura et de l'Ain. La Russie qui, à cette époque déjà songeait à faire de la France une alliée, l'Angleterre, qui trouvait ces prétentions

exagérées, s'opposèrent nettement à toute modification territoriale en faveur de la Prusse.

L'Allemagne encore une fois dut lâcher sa proie et renoncer à l'annexion, ou, comme elle se plaisait à le dire, à la réintégration dans son territoire des « marches allemandes ».

D'ailleurs, outre l'opposition de la Russie et de l'Angleterre, un autre motif empêchait alors l'annexion de l'Alsace et de la Lorraine, c'est la rivalité des trois puissances germaniques, la Prusse, la Bavière et l'Autriche, qui les revendiquaient au même titre ; ce désaccord devait être une cause d'insuccès.

L'Allemagne garda néanmoins l'espoir de voir un jour ses projets se réaliser ; elle ne perdait pas de vue son but et n'attendait qu'une occasion pour l'atteindre. L'idée de l'annexion ne fit que s'ancrer plus profondément dans les esprits au cours du XIX^e siècle.

Aussi, dès nos premiers revers du mois d'août 1870 voyons-nous l'Allemagne manifester nettement ses intentions, et les témoigner par la façon même dont elle administra les territoires occupés par elle et soustraits à l'autorité française. Ceux qu'elle avait l'intention d'annexer ne furent pas soumis au même régime que les autres, et durent subir une sorte d'annexion anticipée.

« Le 14 août 1870, un ordre du cabinet du roi de Prusse, daté du quartier général de Herny, créait un Gouverneur général de l'Alsace chargé d'administrer les

« territoires alsaciens déjà occupés. Le comte de Bismark-
« Bohlen était investi de cette fonction. En même temps
« était constitué un Gouvernement général de Lorraine,
« comprenant les départements de la Meurthe, de la
« Moselle et de la Meuse. Nancy en était le siège désigné.
« Ce n'étaient là que des mesures d'ordre purement admi-
« nistratif, qui ne faisaient encore rien présager des projets
« de l'Allemagne.

« Mais le 21 août un autre ordre de cabinet, daté de
« Pont-à-Mousson, manifestait de la façon la plus claire
« les intentions annexionnistes des vainqueurs. Il était
« adressé au chancelier et décidait que les arrondissements
« de Sarrebourg, Château-Salins, Sarreguemines, Metz et
« Thionville seraient séparés de la circonscription admi-
« nistrative du gouvernement de la Lorraine pour être
« rattachés à celle du Gouvernement général de l'Alsace.
« La pensée était bien claire. Deux arrondissements du
« département de la Meurthe (Sarrebourg et Château-
« Salins) et trois de celui de la Moselle étaient distraits
« de leurs départements respectifs pour être adjoints aux
« deux départements alsaciens. Une Alsace agrandie était
« constituée aux dépens de la Lorraine diminuée. L'arron-
« dissement de Metz notamment était englobé dans le
« gouvernement d'Alsace. »

« Le 30 août, le Gouverneur général d'Alsace faisait
« connaître aux habitants cette organisation nouvelle. Il
« déclarait dans sa proclamation que les territoires faisant

« partie du gouvernement d'Alsace étaient, par le fait
« même de l'occupation « soustraits à la souveraineté
« impériale », au lieu et place de laquelle l'autorité des
« puissances allemandes était établie « dans les départe-
« ments du Haut et du Bas-Rhin, ainsi que dans le nou-
« veau département de la Moselle, comprenant les arron-
« dissements de Metz, Thionville, Sarreguemines,
« Château-Salins et Sarrebourg. » Ainsi se confirmait le
« projet d'adjoindre à l'Alsace reconquise les parties dites
« allemandes de la Lorraine et, par surcroît, Metz. Et l'on
« prenait soin de dire que ces territoires étaient soustraits
« à la souveraineté de l'Empire français, alors qu'il est de
« principe constant que l'occupation en cas de guerre
« suspend de fait seulement l'exercice des droits du Gou-
« vernement dont le territoire est envahi, mais n'anéantit
« pas sa souveraineté » (1).

D'ailleurs les intentions annexionnistes de l'Allemagne furent confirmées explicitement par le chancelier de l'Empire, qui, le 16 septembre 1870, peu après la capitulation de Sedan, informa les représentants de la Confédération du Nord que l'Allemagne voulait, dans l'intérêt de l'Europe, Strasbourg et Metz pour empêcher la France de prendre l'offensive et de troubler désormais la paix. (2)

(1) Gaston May, *Le Traité de Francfort*, pp. 87 et 88.

(2) Henri Welschinger, *La guerre de 1870, Causes et Responsabilités*, t. I, p. 332.

Dès le 14 août 1870 l'État-major allemand avait déjà tracé sur la carte d'Europe le « liseré vert » indiquant la nouvelle frontière, telle qu'il désirait la voir fixer par le futur traité de paix. Ce « liseré vert » englobait l'Alsace y compris Belfort et une partie de la Lorraine y compris Metz.

La question de l'annexion fut discutée par Thiers et Bismark à plusieurs reprises, et, malgré tous les efforts du négociateur français qui avait assumé la lourde tâche de traiter des conditions de la paix avec le vainqueur, il fut apporté peu de modifications aux prétentions manifestées par l'État-major allemand dès le début des hostilités.

Les premiers pourparlers eurent lieu à Versailles en novembre 1870 entre Thiers et Bismark. On exigeait de nous à cette époque la cession de l'Alsace, de la partie allemande de la Lorraine, et quatre milliards d'indemnité de guerre. Le gouvernement de la Défense nationale ne voulait céder « ni un pouce de notre territoire, ni une pierre de nos forteresses » et, devant les prétentions allemandes, dut rompre les négociations. Thiers et Bismarck « devaient se revoir trois mois après, mais à la suite de « quels événements ? Et combien les nouvelles exigences « du vainqueur allaient être cruelles ! » (1)

Lorsque le 24 février 1871 Thiers vint trouver Bismark

(1) Welschinger, *op. cit.*, t. II, p. 45.

à Versailles pour reprendre les pourparlers, les prétentions nouvelles exposées par le chancelier, furent en effet bien dures.

« Je vous ai demandé déjà, dit Bismark, l'Alsace et « certaines parties de la Lorraine. Je vous rendrai Nancy « quoique le Ministre de la Guerre veuille le garder; mais « nous conserverons Metz pour notre sûreté. » Il demandait en outre six milliards d'indemnité au lieu de quatre. Thiers rappela alors au chancelier qu'en novembre il était moins exigeant et que, notamment il n'avait parlé que de la partie allemande de la Lorraine. « Ce qui était possible en novembre, répondit-il, ne l'est plus aujourd'hui après trois mois d'effusion de sang. » (1)

Telles étaient les nouvelles exigences du vainqueur; toute l'Alsace, une partie de la Lorraine y compris Metz et six milliards devaient être la rançon de la paix. Ce sont ces exigences que Thiers allait avoir à discuter si durement, et qu'il arriva, grâce à son talent et à sa ténacité, à faire modifier, mais hélas ! sans pouvoir sauver Metz.

Tout l'effort de Thiers porta sur la cession de territoire. Il fit bien abaisser l'indemnité de guerre de six milliards à cinq, mais seulement quand tout espoir fut perdu de l'autre côté. Dans les nombreuses entrevues qu'il eut avec le chancelier, il employa tous les moyens, la persuasion, les supplications, les menaces d'une intervention euro-

(1) Welschinger, *op. cit.*, t. II, pp. 132 et 142.

péenne pour arriver à conserver Metz à la France. Tout fut inutile et il finit par y renoncer quand il se rendit compte qu'il n'avait pas seulement contre lui le chancelier, l'Empereur et les militaires, mais le peuple allemand tout entier qui ne pardonnerait pas à leurs négociateurs l'abandon de Metz. Quant tout espoir fut perdu pour la ville Lorraine, il songea à Belfort, la vaillante place qui résistait encore victorieusement à l'envahisseur. « Non jamais, s'écria-t-il, je ne céderai à la fois Belfort et Metz. Vous voulez ruiner la France dans ses finances, la ruiner dans ses frontières ! Eh bien ! qu'on la prenne, qu'on l'administre, qu'on y perçoive des impôts ! Nous nous retirerons et vous aurez à la gouverner en présence de l'Europe si elle le permet ! » Il parvint à force de ténacité et après avoir menacé de la continuation de la guerre « jusqu'aux dernières extrémités quelles qu'elles soient » à conserver Belfort à la France. L'entrée des troupes allemandes à Paris fut la condition de cet abandon ; mais Thiers et Jules Favre, malgré les craintes qu'ils pouvaient concevoir à l'idée que l'armée ennemie foulerait le sol de Paris, acceptèrent la solution qui leur laissait une place si importante au point de vue stratégique dans la ligne de défense du Ballon d'Alsace au Jura.

Les préliminaires de la paix furent signés le 26 février 1871. Nous abandonnions à l'Allemagne l'Alsace moins Belfort et une partie de la Lorraine y compris Metz.

Il avait été en somme apporté peu de modifications à la

frontière telle que l'État-major allemand l'avait indiquée le 14 août 1870. Belfort seul avait pu être épargné.

Dans ces négociations la Prusse n'avait pas à craindre, comme en 1815, l'opposition de ses alliés, qui étaient tous sous sa dépendance plus ou moins effective. Elle ne craignait pas non plus l'intervention de l'Europe qui « au début de 1871 se trouvait dans une trop fâcheuse position pour agir en notre faveur » (1); une seule question se posait encore : celle du partage. Elle allait être tranchée de façon à rendre toute réclamation impossible ; on fit des provinces conquises une « Terre d'Empire », un « *Reichsland* » qui ne serait point partagé entre les différents états qui avaient contribué à sa conquête, mais qui resterait la propriété commune de tous.

La loi du 9 juin 1871 incorpora définitivement l'Alsace-Lorraine à la Confédération allemande et dans son § 3 elle confia à l'Empereur l'exercice du pouvoir suprême dans le pays annexé. L'Empereur devait exercer ce pouvoir non en tant que *souverain*, mais en tant qu'*organe de l'Empire*. Il devait administrer l'Alsace-Lorraine, « *au nom de l'Empire* », car elle était la propriété de l'Empire, personne juridique, ayant une existence propre au-dessus de la collectivité des Etats allemands. Dans la voie législative, l'Empereur fut investi de pouvoirs très étendus ; il eût l'initiative des projets de lois, leur sanction, leur pro-

(1) Welschinger, *op. cit.*, t. II, p. 135.

mulgation et leur publication. Contrairement à ce qu'édic-
tait la Constitution de l'Empire pour les lois impériales,
le Reichstag était exclu des délibérations relatives aux
projets de lois alsaciennes lorraines, sauf lorsque celles-ci
entraînaient, par des emprunts à contracter ou des garan-
ties à donner, des charges pour l'Empire. Par contre l'as-
sentiment du Bundesrath restait nécessaire, et l'exercice
du pouvoir législatif confié à l'Empereur demeurait subor-
donné à cet assentiment. Mais tandis que, aux termes de
la Constitution, l'Empereur était tenu de promulguer et
publier les lois impériales régulièrement votées par le
Bundesrath, il pouvait à son gré refuser son placet aux
lois concernant l'Alsace-Lorraine, même lorsqu'elles
étaient approuvées par le Conseil fédéral.

On peut donc dire que d'après la loi du 9 juin 1871, la
législation de la terre d'Empire s'exerçait sous la forme
d'ordonnances impériales publiées avec l'assentiment du
Bundesrath (1).

Cet état de choses devait changer avec la loi du 25 juin
1873 qui étendit la Constitution de l'Empire à l'Alsace-
Lorraine. La loi entra en vigueur le 1^{er} janvier 1874 et
dès lors le Reichsland fut réuni au reste de l'Empire en
tant que domaine juridique réglé par la Constitution.

Contrairement à ce qui se passe dans les États confé-
dérés, les pouvoirs de l'Empire s'exercent alors en Alsace-

(1) Laband, *Droit public de l'Empire allemand*, t. II, p. 637.

Lorraine avec tous les caractères de la souveraineté : ils sont illimités et exclusifs ; il n'y a pas place à ce moment dans la terre d'Empire pour aucun autre pouvoir que celui de l'Empire, il n'y existe pas d'organe politique spécial à l'Alsace-Lorraine.

La loi du 9 juin 1871 dans son § 3 (al. 4) est très nette sur ce point : « Après l'introduction de la Constitution c'est *l'Empire* qui possède jusqu'à ce qu'une loi d'Empire en dispose autrement, le droit de législation, même à propos des matières qui, dans les Etats confédérés, ne sont pas soumises à la législation de l'Empire. »

C'est le même paragraphe qui, dans son alinéa 1^{er} pose ce principe général que « l'Empereur exerce le pouvoir suprême en Alsace-Lorraine. »

La situation de la terre d'Empire est donc bien différente de celle des Etats confédérés allemands. Ceux-ci, en entrant dans l'Empire, lui ont délégué leur souveraineté, mais ont gardé leur autonomie dans la mesure fixée par la Constitution. Ils possèdent l'autonomie législative et ont une administration autonome soumise seulement à la surveillance suprême de l'Empire. En un mot ils sont des *membres de la Confédération*, et ont de ce fait leurs-voix au Bundesrath.

Il n'en est pas de même pour l'Alsace-Lorraine qui, en tant que territoire annexé, détaché du territoire français, n'a pas pu conserver la puissance territoriale distincte puisqu'il n'existait pas d'Etat alsacien-lorrain. Elle est une

province de l'Empire, administrée par lui et ne possédant de vie propre ni au point de vue législatif, ni au point de vue administratif, ni au point de vue des relations internationales.

Elle est administrée directement par l'*Empire* et ses fonctionnaires sont, contrairement à ce qui se passe dans les Etats confédérés, des fonctionnaires de l'*Empire*, gérant, non les affaires d'Alsace-Lorraine, mais celles de l'Empire. De plus n'étant pas *membre* de la Confédération allemande elle n'a pas de voix au Bundesrath.

L'Alsace-Lorraine possède cependant certaines prérogatives d'un « Etat », car au point de vue *financier*, elle jouit du même traitement que les Etats confédérés. Il y a une caisse alsacienne-lorraine (Landescasse) distincte de la caisse de l'Empire, et il s'ensuit qu'il y a un actif alsacien-lorrain et aussi des dettes de la terre d'Empire garanties par la caisse particulière.

Ainsi certains traités internationaux conclus par l'Empire pour l'Alsace-Lorraine, sont, au point de vue financier, considérés comme ayant été conclus par elle. De même les frais nécessités par la gestion administrative sont supportés par la « Landescasse ». L'analogie de traitement qui existe entre la terre d'Empire et les Etats allemands est encore plus sensible pour les frais occasionnés par la législation particulière, qui est le point le plus tangible de l'autonomie des membres de la Confédération : le budget de l'Alsace-Lorraine dans lequel sont comprises

les dépenses du Landesausschuss et du Bulletin des Lois est distinct de celui de l'Empire, et il est soumis à la délibération de la Délégation.

M. Victor Duruy a comparé la situation toute particulière de l'Alsace-Lorraine avec celle qui fut créée à la Bosnie-Herzégovine par le traité de Berlin de 1878 : « L'Empire des Habsbourg, dit-il (1), comprend deux États souverains, égaux en droit, dotés chacun d'un Parlement national et de Ministres particuliers, responsables devant les chambres nationales, autrichienne d'une part, hongroise de l'autre. Les affaires « communes » sont confiées à trois Ministres (Guerre et Marine, Finances, Affaires étrangères) « responsables devant les délégations, composées de 60 membres de chacun des Parlements, autrichien et hongrois. L'ancienne monarchie unitaire est donc remplacée par une association de trois États : Autriche-Hongrie, Autriche, Hongrie. En 1878 l'occupation de la Bosnie-Herzégovine par l'Autriche-Hongrie introduisit un nouvel élément dans cet ensemble déjà disparate. Les nouveaux territoires administrés par le Ministre commun des finances, ne furent rattachés ni à l'Autriche, ni à la Hongrie et constituèrent une sorte de Reichsland dont la situation, dans l'Empire austro-hongrois, fut analogue à celle de l'Alsace-Lorraine dans l'Empire allemand. »

(1) *Revue de Paris*, 15 janvier 1909.

Analogue, leur situation l'était en effet sur un point, à savoir qu'elles étaient toutes deux administrées par le gouvernement central d'une collectivité d'États souverains, mais là s'arrêtait alors la ressemblance, car l'Alsace-Lorraine avait été annexée à l'Empire allemand, tandis que la Bosnie Herzégovine était simplement occupée par l'Empire austro-hongrois, sans que son territoire y eut été incorporé.

Le principe de la loi du 9 juin 1871 réglant la situation de l'Alsace-Lorraine est le suivant : la direction des affaires intérieures est confiée au gouvernement central de l'Empire, à la Chancellerie impériale, qui administre avec une plénitude de pouvoirs complète le nouveau territoire. Mais en pratique il n'en fut pas ainsi et ce principe ne fut pas appliqué dans toute sa rigueur à l'administration intérieure.

Dans la nouvelle organisation, la division administrative française fut à peu près conservée. On maintint le département sous le nom de circonscription ou district avec à sa tête un préfet. Il n'y eut de modification que pour les sous-préfectures ou cercles (Kreise) dont l'étendue fut restreinte et par conséquent le nombre augmenté. Mais une chose changea radicalement, ce fut le caractère de celui qui administrait la circonscription ; en France les préfets dépendaient directement du ministère ; en Alsace-Lorraine les présidents de circonscriptions ne dépendirent pas directement de la Chancellerie impériale. La loi du

30 décembre 1871 concernant l'organisation administrative interposa entre eux et le ministère le « Premier président d'Alsace-Lorraine, » dont la résidence fut fixée à Strasbourg.

Dans son article 1^{er} cette loi divise l'Alsace-Lorraine en 3 circonscriptions : 1^o *Basse Alsace*, comprenant l'ancien département du Bas-Rhin et les parties des cantons de Schirmeck et de Saales appartenant à l'Allemagne : 2^o *Haute Alsace*, composée de tout ce qui appartient à l'Allemagne de l'ancien département du Haut-Rhin : 3^o *Lorraine*, formée des parties allemandes de l'ancien département de la Moselle et des anciens arrondissements de Château-Salins et de Sarrebourg.

Ces circonscriptions étaient elles-mêmes divisées en cercles ; 8 pour la Basse-Alsace, 6 pour la Haute-Alsace et 8 pour la Lorraine.

La circonscription ou district correspondait ainsi à peu près au département français et le cercle à l'arrondissement.

C'est dans son article 4 que la loi établit le premier président d'Alsace-Lorraine : « La haute autorité administrative en Alsace-Lorraine est le Premier Président résidant à Strasbourg. Il est placé immédiatement au-dessous du chancelier de l'Empire. Il organise la délégation de ses pouvoirs pour les cas d'empêchement, d'après les instructions du chancelier ».

Elle établit en outre auprès du Président des Conseillers

et des auxiliaires en nombre nécessaire pour expédier les affaires de sa compétence.

Les conseillers adjoints au Premier Président formèrent un Conseil nommé : « *Conseil impérial d'Alsace-Lorraine* » qui fut chargé de remplir les fonctions attribuées au Conseil d'État en ce qui concernait les recours formés contre les décisions contentieuses des Conseils de circonscriptions.

A la tête de l'administration de chaque circonscription fut placé un président de circonscription, investi des pouvoirs attribués auparavant aux préfets. De plus le chancelier eut le pouvoir de leur déléguer pour certains cas la compétence réservée par les lois aux ministres. Leurs résidences furent fixées à Strasbourg, Colmar et Metz, (art. 11).

Dans son article 13 la loi spécifia que les Conseils de préfectures seraient remplacés par une administration collégiale comprenant le président de la circonscription et les conseillers qui lui seraient adjoints y compris le directeur des contributions et le grand maître des forêts. Il s'appela « *Conseil impérial de circonscription* ». La présidence en fut donnée au président de circonscription, mais on lui laissa la faculté de se faire remplacer.

Enfin dans son article 14 la loi du 30 décembre 1871 régla l'administration des cercles : elle fut confiée à des directeurs de cercles (Kreisdirectoren) auxquels furent adjoints un personnel auxiliaire ou des fonctionnaires chargés de les suppléer.

Le Premier Président d'Alsace-Lorraine interposé par la loi entre les présidents de districts et le Ministère revêtait un caractère tout spécial. Il se distinguait en effet très nettement des présidents de circonscription qu'il était chargé de diriger et sur lesquels il avait toute autorité. Ce n'était pas non plus un ministre, car il obéissait au chancelier, était placé sous son autorité et sa surveillance, et recevait de lui toutes les instructions concernant l'administration de l'Alsace-Lorraine.

Cependant, si en droit il ne fut pas un ministre, en fait il en exerça les pouvoirs. Une ordonnance du 29 février 1872 faite par le chancelier de l'Empire, donna au Premier Président, alors le président Möller, les pouvoirs ministériels en bloc en tant que leur exercice n'était pas réglé par des lois spéciales de l'Empire et particulièrement ne concernait pas les affaires étrangères ni la guerre.

Mais il faut remarquer ici que cette autorité plus forte, ces pouvoirs plus importants résultaient d'une simple ordonnance du chancelier et n'étaient donnés au Premier Président que par un ordre administratif de ce dernier ; il restait malgré tout sous la dépendance immédiate du Chancelier, ce qui réduisait beaucoup la valeur du surcroît d'autorité qui lui était conféré. Il restait en fin de compte sans responsabilité comme auparavant, et le seul résultat de ce changement avait été de superposer deux ministères.

Le Premier Président ne se tint pas pour satisfait, et

concentra tous ses efforts vers un double but : fortifier sa situation et faire de Strasbourg le centre du gouvernement de l'Alsace-Lorraine. Fortifier sa situation d'une part, pour se trouver le moins possible sous la direction immédiate du Chancelier et posséder ainsi plus d'autorité et de pouvoir pour administrer à son gré et au gré des habitants le territoire annexé. Faire de Strasbourg le centre du gouvernement d'autre part, afin d'établir nettement qu'il y avait bien en Alsace-Lorraine un gouvernement intérieur jouissant d'une certaine indépendance, et dirigeant de la ville que l'on pouvait considérer comme la capitale de cette province, l'administration intérieure du pays.

Pour atteindre ce double but, le Premier Président d'Alsace-Lorraine se fit conférer, le 29 octobre 1874, par Décret impérial cette fois, le pouvoir de réunir autour de lui, sous le nom de *Landesausschuss*, un comité composé de membres des conseils de district.

Mais comment le Décret confère-t-il exactement ce pouvoir ? Décide-t-il, d'une façon absolue, qu'il est créé en Alsace-Lorraine un comité chargé à l'avenir de délibérer sur les lois concernant le pays, consacrant ainsi le droit pour les Alsaciens-Lorrains d'avoir une assemblée représentative qui ne risquait pas de se trouver à la merci de la volonté souveraine ? En aucune façon. Il n'y a rien d'absolu dans ce décret et le gouvernement central tout en le publiant ne le fit pas dans la forme légale indispensable pour créer un principe de droit.

Le Décret était en effet adressé au Chancelier et ne contenait qu'une autorisation pour lui de créer ce comité.

« Pour répondre, dit-il, aux vœux exprimés dans les conseils de départements par les représentants des intérêts de l'Alsace-Lorraine et pour satisfaire le désir dont je suis animé de voir l'Administration, lorsqu'elle prépare des lois spéciales pour ce pays, éclairée par l'expérience et les lumières d'hommes honorés de la confiance de leurs concitoyens, *je vous autorise*, conformément à votre proposition, à soumettre désormais à l'avis d'un conseil consultatif, qui sera composé de membres des conseils de département, les projets de lois pour l'Alsace-Lorraine relatifs aux affaires qui ne sont pas réservées par la Constitution à la législation de l'Empire, y compris le budget, avant de les présenter à la décision des autorités législatives compétentes d'après le § 3 de la loi du 9 juin 1871 et le § 8 de la loi du 25 juin 1873. Je *vous autorise* également à recueillir l'avis de cette assemblée sur les mesures d'Administration d'intérêt général, qui, d'après la législation existante ne sont pas soumises aux délibérations ou aux résolutions des conseils de département. »

Les termes de ce décret montrent bien qu'il ne pouvait créer un principe de droit et il n'eut, en somme, à l'origine d'autre importance que celle d'une instruction. Même s'il n'avait pas existé, le gouvernement impérial aurait pu demander des avis au sujet des projets de lois. L'avis donné n'avait pas à ce moment la valeur d'une condition

juridique que devait remplir une loi d'Alsace-Lorraine. Il devait par la suite acquérir plus d'importance avec la loi du 2 mai 1877. Quoiqu'il en soit, voilà le principe de la représentation établi en Alsace-Lorraine, voilà le premier pas fait vers l'autonomie.

Est-ce à dire que le gouvernement de l'Empire et le Chancelier en particulier aient favorisé cette création et l'aient concédée de bonne grâce? Certes non. Le chancelier de Bismark lutta longtemps contre la création d'un Conseil consultatif en Alsace-Lorraine; il tenta même de le supprimer une fois qu'il fut établi. Il ne voulait concéder à l'Alsace-Lorraine aucun semblant d'autonomie, aucune vie propre : « Il rêvait des mesures plus radicales encore : la suppression des élections au Reichstag en Alsace-Lorraine, la disparition du Landesausschuss, le partage du Reichsland entre ses voisins, Prusse, Bavière et Bade (1). »

Il espérait ainsi faire disparaître à jamais l'Alsace-Lorraine en tant qu'Etat indépendant, ou tout au moins en tant que territoire distinct dans l'Empire allemand.

Ses projets pangermanistes le poussaient à prendre les moyens les plus énergiques pour faire disparaître du territoire de l'Empire toute unité pouvant garder un esprit anti-allemand; il redoutait particulièrement que ce noyau d'hommes qu'il savait être restés profondément attachés

(1) Paul Matter, *Bismark et son temps*, tome III, p. 494.

aux traditions du passé, ne puisse, en gardant sa cohésion, lutter victorieusement contre ses idées de germanisation. En cela le « chancelier de fer » avait vu juste : l'Alsace-Lorraine devait garder l'amour de la patrie dont elle avait été séparée malgré elle ; elle devait lutter pour conserver l'intégrité de son caractère, voire même imposer au vainqueur sur son territoire ses mœurs et ses idées.

Les efforts du chancelier furent vains et le Landesausschuss fût créé et maintenu grâce à la lutte opiniâtre des Alsaciens-Lorrains, et aussi parce que bon nombre d'Allemands espéraient, en accordant à l'Alsace-Lorraine ce qu'elle demandait, s'attacher plus facilement la population du pays annexé.

L'opposition violente de l'homme qui avait si souvent imposé ses volontés à l'Allemagne, se brisa cette fois contre un obstacle trop solide, où se concentrait l'énergie obstinée des Alsaciens-Lorrains. Il dut entrer dans la voie qui lui était tracée.

Le Décret qui autorisa l'établissement de la Délégation régla aussi quelques points particuliers : il décida que les propositions de lois seraient soumises au Landesausschuss par le Premier Président qui aurait le droit d'assister aux séances plénières et aux délibérations des Commissions et de s'y faire représenter : « Les propositions destinées à être « soumises aux délibérations du Conseil consultatif lui « seront adressées par le Premier Président, qui est auto-

« risé à assister aux séances plénières et aux délibérations
« des Commissions, et à se faire représenter dans les
« séances par des commissaires. Le Premier Président et
« ses représentants devront être entendus toutes les fois
« qu'ils en feront la demande. » (Décret 29 oct. 1874,
al. 4)

Cette mesure avait son importance, car elle donnait les coudées assez franches au Premier Président, qui *seul* avait le droit de soumettre au comité les propositions, et qui *seul* avait le droit d'assister à ses séances et de s'y faire représenter. Il en résultait pour lui le droit exclusif de recueillir les avis du Comité.

Il transmettait ensuite au Gouvernement central ces avis qui devaient remplir certaines conditions permettant à la Chancellerie impériale de se rendre compte pourquoi, comment et dans quel esprit ils avaient été donnés.

Ce décret de 1874 dans son alinéa 5 nous dit en effet :
« Les avis à présenter contiendront les résolutions motivées
« des assemblées plénières ; ils mentionneront également
« les votes de la minorité. Une expédition certifiée conforme
« en sera remise au Premier Président par le Président du
« Conseil consultatif. »

Le fait d'émettre des avis ne constituait pas un changement important dans le gouvernement de l'Alsace-Lorraine et ne libérait pas cette ancienne province de la tutelle de l'Empire Allemand, mais le premier pas était franchi, un jalon était posé, et les Alsaciens-Lorrains,

maintenant que leurs vœux étaient pris en considération par le pouvoir central, pouvaient s'engager plus avant dans la voie de l'autonomie.

Telle était l'organisation de l'Alsace-Lorraine, et l'importance, bien minime encore du Landesausschuss, après la publication du décret du 29 octobre 1874.

Cette organisation ne resta pas longtemps en l'état ; des lois ou décrets vinrent en modifier la composition et augmenter avec les pouvoirs du Landesausschuss la part d'autonomie et de liberté laissée à l'Alsace-Lorraine.

Tout d'abord le décret impérial du 13 février 1877 portait de 1 à 2 le nombre des vice-présidents à élire par le Comité ; simple modification de détail concernant l'organisation intérieure du Comité et qui n'a d'importance qu'à ce point de vue restreint.

La première loi vraiment intéressante, qui modifia profondément l'état des choses, et donna plus de poids aux avis du Landesausschuss fut celle du 2 mai 1877.

Cette loi transforma le droit d'avis en droit d'assentiment, transférant au Landesausschuss le pouvoir du Reichstag de donner l'assentiment aux lois alsaciennes-lorraines : « Les lois pour l'Alsace-Lorraine, y compris le budget annuel, seront promulguées par l'Empereur avec l'assentiment du Conseil fédéral, lorsque le Landesausschuss, établi par l'ordonnance impériale du 29 octobre 1874, les aura approuvées. » (Loi 2 mai 77, § 1).

Le Landesausschuss acquit ainsi une situation plus

importante au point de vue du droit public. Il devenait une assemblée capable de prendre en main d'une manière efficace les intérêts du pays ; d'autant plus que cette loi était publiée le 14 mai 1874 dans le « *Bulletin des lois de l'Empire*. »

Contrairement à ce qu'ordonnait le décret de 71, la nouvelle loi donnait au Landesausschuss des pouvoirs financiers.

« Les comptes relatifs au budget sont soumis au conseil
« fédéral et au Landesausschuss pour en donner décharge.
« Si le Landesausschuss refuse d'en donner décharge, elle
« pourra être donnée par le Reichstag. » (Loi du 2 mai 1877
§ 3).

Les pouvoirs du Comité sont donc assez importants relativement au budget ; celui-ci est examiné par chapitre, et chaque année le Comité en donne décharge et prévoit les crédits et les dépenses nécessaires à l'exercice suivant, et sur ce point ses attributions sont assez semblables à celles d'un Parlement. Toutefois la dernière phrase du paragraphe apporte une restriction à ce pouvoir, et rappelle qu'il a seulement voix consultative, le Reichstag reprenant ses droits si la délibération du Comité consultatif n'est pas favorable au projet.

Les modifications apportées à l'administration de l'Alsace-Lorraine furent plus importantes encore au point de vue des rapports entre le Premier Président et le Chancelier. Ceux-ci avaient été singulièrement compliqués par la transformation des différentes divisions de la Chancellerie

d'Alsace-Lorraine en autorités de l'Empire suprêmes et indépendantes.

Au mois de janvier 1877 la constitution en Chancellerie d'Alsace-Lorraine de la troisième division de la Chancellerie impériale créée par la loi du 9 juin 1871 pour la gestion administrative de la terre d'Empire, et la constitution de la quatrième division en Ministère de la Justice, créa une situation toute particulière.

En vertu de la loi relative à la représentation du Chancelier en Alsace-Lorraine, les chefs de ces ministères furent institués représentants responsables du Chancelier. Dès lors il n'y eût plus seulement le Premier Président entre le Chancelier et le Président de circonscription ; entre le Premier Président et le Chancelier se trouva encore le chef de la Chancellerie de l'Alsace-Lorraine, investi de pouvoirs indépendants de représentation du Chancelier. Des trois degrés qui avaient été établis par la législation du pays et de l'Empire, on en avait fait cinq. De plus les ressorts de l'Administration et de la Justice étaient scindés et confiés à deux autorités centrales absolument distinctes.

Les difficultés qui résultaient de ces complications exigeaient une réforme.

Laband nous donne à ce sujet une idée très nette de la façon dont se posait la question à ce moment : « La direction que devait prendre cette réforme, dit-il, était tracée « par la création de la Délégation nommée Landesauss-

« chuss. On ne pouvait ni ne voulait supprimer cette institution, et comme il n'était pas possible d'avoir une diète qui siègeât à Strasbourg, tandis que l'autorité suprême avait son siège à Berlin, il ne resta pas d'autre alternative que de fixer le siège de l'autorité suprême de la terre d'Empire à Strasbourg. *On réalisait en même temps par là les désirs vivement manifestés par les habitants de la Terre d'Empire.* » (1)

Ce fut la loi du 4 juillet 1879 qui réalisa cette importante réforme.

Dans son § 3 elle établit que la Chancellerie de l'Alsace-Lorraine ainsi que la Première Présidence sont supprimées, et qu'il est institué à Strasbourg sous le nom de « Ministère de l'Alsace-Lorraine » une autorité qui aurait à remplir les fonctions exercées précédemment par la Chancellerie de l'Alsace-Lorraine et le Ministère de la Justice dans l'administration de la terre d'Empire ainsi que par le Premier Président.

La loi du 4 juillet 1879, après avoir posé ainsi le principe de la création du Ministère d'Alsace-Lorraine, jette les bases de son organisation : « Le Ministère d'Alsace-Lorraine, dit le § 5, est divisé en sections. A la tête de ces sections sont placés des sous-secrétaires d'État. Le Secrétaire d'État peut être chargé en personne de la direction d'une section. Les détails de l'organisation du Ministère sont réglés par décret impérial ». « Le Secrétaire d'État,

(1) Laband. *Droit public de l'Empire allemand*, t. II, p. 603.

« les sous-secrétaires d'État et les conseillers de Ministère
« seront nommés par l'Empereur et l'acte de leur nomination est contresigné par le gouverneur général. Les
« autres fonctionnaires supérieurs du Ministère sont
« nommés par le gouverneur général, les fonctionnaires
« subalternes et les employés inférieurs par le Secrétaire
« d'État » (§ 6).

L'Empereur garde donc la main-mise pleine et entière sur l'administration de l'Alsace-Lorraine, en se réservant le droit de nommer les hauts fonctionnaires du Ministère.

Ce dernier est d'ailleurs une autorité de l'Empire tout comme le Ministère de l'Intérieur et de la Justice. Il n'en diffère que sur un point, à savoir qu'il est sous les ordres, non du chancelier, mais du Gouverneur.

Néanmoins la création et la fixation du siège de l'autorité suprême de la terre d'Empire à Strasbourg était un progrès important dans le sens de l'autonomie.

Les principes posés dans le § 5 de la loi de 1879 furent mis à exécution par « l'ordonnance impériale du 23 juillet 1879 concernant l'organisation du Ministère d'Alsace-Lorraine » que nous allons examiner rapidement.

Cette ordonnance règle tous les détails relatifs à la division administrative du Ministère et à son fonctionnement.

« Le Ministère d'Alsace-Lorraine, dit le § 1^{er}, est divisé en quatre sections : 1^{re} Intérieur, Culte, instruction

« publique ; 2° Justice ; 3° Finances et domaines ; 4° Industrie, agriculture et travaux publics ».

La première section comprend :

A. La Direction supérieure et le contrôle de toute l'administration intérieure, à l'exclusion des affaires attribuées à la section IV, en particulier :

1° Le maintien de la sécurité et de l'ordre publics ;

2° Les affaires relatives aux élections pour le Reichstag et le Landesausschuss ;

3° Les affaires concernant les départements, les arrondissements, les communes, les établissements publics et les fondations ;

4° Les affaires qui concernent l'acquisition ou la perte de la nationalité ;

5° Les affaires militaires ;

6° Les mines ;

7° Les affaires médicales ;

8° La statistique du pays ;

9° L'assistance publique et les établissements de bienfaisance ;

10° L'administration des prisons ;

B. Les cultes et l'instruction publique.

A la deuxième section ressortissent :

A. Toutes les affaires concernant l'administration de la Justice, en particulier :

1° Le contrôle de l'administration de la justice civile et

criminelle, des actes de l'état civil et de l'exécution des jugements ;

2° L'élaboration des demandes en grâce, de réhabilitation et d'extradition ;

3° Les dispenses de mariage ;

4° Les examens de droit ;

B. Les avis sur des questions de droit demandés par le gouverneur ou le secrétaire d'Etat.

La troisième section embrasse ;

A. 1° Les affaires financières et en particulier ;

a) La direction supérieure de l'administration des contributions et des autres recettes de l'Etat ;

b) Le budget, les caisses et la comptabilité du gouvernement ;

c) La dette publique ;

d) La disposition sur les dépenses de l'Etat non prévues pour les branches de service attribuées aux autres sections du Ministère.

2° La coopération :

a) aux affaires relatives aux budgets, à la comptabilité et aux dettes des départements, des arrondissements, des communes et des fondations ;

b) aux dépenses faites par les autres sections au delà ou en dehors du budget ;

c) à la fixation des pensions des fonctionnaires et à l'examen de toutes les questions personnelles des fonction-

naires, en tant qu'elles intéressent les finances du pays.

B. L'administration des forêts et autres domaines de l'Etat, en tant que ceux-ci ne sont pas attribués à certains services déterminés ;

C. Le cadastre et l'arpentage.

A la quatrième section sont attribués :

A. Les affaires relatives au commerce, à l'industrie et à l'agriculture, ainsi que la direction supérieure et le contrôle des administrations et des établissements publics qui s'y rapportent, notamment :

- 1° La navigation et le flottage ;
- 2° Les poids et mesures ;
- 3° La construction et l'exploitation des chemins de fer ;
- 4° Les brevets d'invention ;
- 5° La culture du pays ;
- 6° L'élevé des chevaux ;
- 7° La pêche ;

B. Les ponts et chaussées et le service des cours d'eau navigables et flottables.

— Le Secrétaire d'État fut chargé de la direction des affaires du ministère et devait veiller à ce que celles-ci se fassent d'une manière régulière et d'après des principes concordants.

Il devait déterminer à quelle section revenait chaque affaire, et quelles étaient les affaires dont il se réservait la décision.

Lui étaient, en principe, réservées :

1° Les affaires concernant les relations avec l'Empire;
2° La correspondance avec les autorités supérieures de l'Empire et le Landesausschuss;

3° Les dispositions et règlements relatifs au fonctionnement du Conseil d'État;

4° Les instructions aux commissaires auprès du Conseil fédéral et la correspondance avec ses délégués;

5° Le personnel des sous-secrétaires d'État, des conseillers du ministère et des auxiliaires permanents du ministère;

6° Les dispositions concernant l'organisation des services et les règlements généraux pour le ministère.

Dans le cas où le Secrétaire d'État remplaçait le Statthalter il contresignait les décrets de l'Empereur : « Au nom du Statthalter. Le Secrétaire d'État. » Quant aux arrêtés pris par le Statthalter, il devait les contresigner « Le Secrétaire d'État. »

Outre les affaires qui lui étaient réservées, il devait contresigner les expéditions de toutes les affaires décidées par lui.

En cas d'empêchement ou de congé, le Secrétaire d'État devait être remplacé par l'un des sous-secrétaires d'État désigné par le Statthalter.

Les sous-secrétaires d'État, dirigeant les sections, étaient les supérieurs immédiats des fonctionnaires de leur section, et pouvaient prononcer contre ceux d'entre eux

qui n'étaient pas nommés directement par l'Empereur des peines disciplinaires. Le Secrétaire d'État pouvait en prononcer contre tous les fonctionnaires du ministère.

La nomination, le déplacement et la révocation des fonctionnaires du pays devait être faite par le Statthalter ou son suppléant, pour ceux qui, sous ce rapport, dépendaient du Chancelier, et par le Secrétaire d'État pour ceux qui, sous ce rapport, étaient placés sous la dépendance du Premier Consul.

La loi du 4 juillet 1879, en fixant le siège de l'Administration centrale dans la Terre d'Empire, devait, par cette mesure amener la suppression de sa subordination au Chancelier de l'Empire, sinon on se heurtait de nouveau aux inconvénients qui résultaient de la subordination de la Première Présidence à la Chancellerie de l'Empire.

Aussi établit-elle que l'on installerait à Strasbourg un gouverneur (Statthalter), auquel seraient transmis tous les pouvoirs et toutes les fonctions que les lois et les ordonnances confiaient au Chancelier de l'Empire à propos des affaires de l'Alsace-Lorraine, et auquel l'Empereur pouvait déléguer l'exercice de ses pouvoirs souverains. « L'Empereur, dit le § 1^{er}, peut transférer à un gouverneur « général les attributions souveraines dont il est investi « en Alsace-Lorraine en vertu de l'exercice du pouvoir « souverain. Ce gouverneur est nommé et révoqué par « l'Empereur. Il réside à Strasbourg. »

Un décret du 23 juillet 1879 régla tous les détails con-

cernant la transmission des pouvoirs souverains au Statthalter et nomma à ce poste le baron Edwin de Manteuffel.

Les attributions qui lui furent données, en tant qu'elles étaient réservées au chef de l'Etat, furent :

1° La mise à exécution des ordonnances ayant pour objet : de faire procéder aux élections pour les conseils généraux et les conseils d'arrondissement ; de convoquer et de clore ces conseils ; de suspendre ou d'annuler les décisions prises par eux ; d'arrêter les budgets et les comptes des départements ; de changer la délimitation des arrondissements et des communes ; de dissoudre les conseils d'arrondissement et les conseils municipaux ; d'autoriser les départements, les communes et les établissements publics à contracter des emprunts et à s'imposer des centimes additionnels ; d'autoriser la perception de droits d'octroi et d'approuver les règlements relatifs à cette perception ; d'instituer des chambres de commerce, d'en fixer le nombre des membres et d'en délimiter la circonscription ; de reconnaître les établissements d'utilité publique, et d'en approuver les statuts ; d'autoriser la création d'hôpitaux et de maisons de santé ; d'autoriser la création de caisses d'épargne et de les supprimer : d'autoriser la création de sociétés de crédit foncier et de compagnies d'assurances et d'en approuver les statuts ; de changer la délimitation ou de transférer le siège des paroisses catholiques et protestantes ; de délimiter la circonscription d'inspections de l'Eglise, de la Confession

d'Augsbourg, des circonscriptions consistoriales protestantes ; des circonscriptions consistoriales israélites ; d'autoriser l'ouverture de nouveaux lieux pour la célébration du culte ; d'autoriser des personnes civiles à accepter des dons ou des legs ; d'autoriser l'exécution de travaux d'utilité publique et de déclarer l'urgence de ces travaux en tant qu'ils n'étaient pas entrepris pour le compte de l'Empire ; de classer et de déclasser les voies publiques ; de désigner les rivières navigables ou flottables ; d'autoriser l'entreprise de travaux de construction dans les eaux et d'y établir des prises d'eau ; de fixer le maximum et le minimum de la rétribution scolaire des établissements d'instruction supérieure ; d'autoriser des changements de noms ;

2° D'autoriser la remise d'amendes infligées par jugement d'un tribunal ou par voie administrative et d'accorder la réhabilitation, d'autoriser la remise d'impôts, de droits, de taxes, de supprimer les déficits de caisse et les réclamations du fisc et d'approuver les modifications supplémentaires des traités conclus pour le fisc du pays et pour les départements ;

3° De nommer et de destituer les maires et leurs adjoints ; d'approuver des nominations aux fonctions religieuses.

Au cas où le gouverneur serait empêché d'exercer ses droits dans toutes ces questions, on devait avoir recours aux décisions de l'Empereur.

Le Statthalter n'était qu'un fonctionnaire de l'Empire ;

il en revêtait les caractères essentiels. Il était en effet nommé et révoqué par l'Empereur, sans aucune indépendance, et devait nécessairement exercer ses pouvoirs en tenant un plus grand compte des intérêts de l'Empire que de ceux de l'Alsace-Lorraine. En outre il n'avait pas la faculté de rendre des ordonnances de sa seule autorité : « elles devaient pour leur validité, dit l'article 4, être contresignées par le secrétaire d'Etat qui en prenait la responsabilité ». C'était néanmoins un pas de plus fait vers l'autonomie du pays annexé, qui tenait à affirmer sa personnalité dans l'Empire et à s'établir nettement comme territoire distinct, avec l'espoir d'arriver un jour à diriger seul ses affaires particulières et à être un Etat indépendant. C'est vers ce but qu'ont toujours tendu les efforts des alsaciens-lorrains, et l'idée n'a fait que progresser depuis l'annexion. Après quarante années la lutte continue sans découragement. Elle est même peut-être maintenant plus ardente que jamais parce que les populations annexées se sentent plus près du succès et qu'elles ont pu constater que leurs efforts n'étaient pas inutiles.

La loi du 4 juillet 1879 avait encore apporté d'autres modifications importantes ; elle avait changé la composition du Landesausschuss et investi celui-ci de pouvoirs plus importants.

Par l'article 21 le Landesausschuss est « investi du droit de proposer des lois dans la limite de la législation concernant l'Alsace-Lorraine et de renvoyer au Ministère

les pétitions qui lui sont adressées. » Le nombre de ses membres fut, de plus, porté à 58.

Une autre modification de la loi consista dans la restriction de la compétence du Bundesrath en matière administrative. Il fut créé un Conseil d'État (Staatsrath) qui devait émettre son avis sur : 1° les projets de loi ; 2° les règlements d'administration publique rendus en exécution des lois ; 3° toutes les autres affaires qui lui seraient soumises par le Statthalter. D'autres fonctions encore, en particulier des fonctions délibératives, pouvaient lui être attribuées par la législation du pays (art. 9).

Le Conseil d'État était présidé par le Statthalter et en cas d'empêchement par le Secrétaire d'État. Il était composé : 1° du Secrétaire d'État ; 2° des Sous-Secrétaires d'État ; 3° du président de la Cour suprême du pays et du procureur général près cette Cour ; 4° De huit à douze membres nommés par l'Empereur. Sur les membres nommés par l'Empereur, trois devaient être nommés sur la proposition du Landesausschuss ; les autres étaient nommés selon le bon vouloir de l'Empereur. La nomination était faite pour une période de trois ans.

*
* *

Telles sont les bases sur lesquelles repose actuellement l'organisation de l'Alsace-Lorraine.

Il est laissé une part plus grande qu'au début aux

habitants de la Terre d'Empire pour la gestion de leurs affaires particulières.

Laband nous fait remarquer que « néanmoins le principe
« fondamental subsiste, à savoir que, même aujourd'hui,
« il n'existe pas en Alsace-Lorraine de pouvoir politique
« indépendant, c'est-à-dire du pouvoir de l'Empire, par
« conséquent que l'Alsace-Lorraine n'est pas un État,
« mais que tous les droits souverains appartiennent direc-
« tement à l'Empire et que tous les organes qui en sont
« investis sont des organes de l'Empire. »

On ne peut contester la subsistance de ce principe ; l'Alsace-Lorraine est toujours « Terre d'Empire » soumise à l'autorité centrale ; mais il faut bien admettre d'autre part que la loi du 4 juillet 1879 a bien atténué la rigueur de ce principe. La voie de l'autonomie est déjà nettement tracée.

CHAPITRE II

Composition, mode de convocation et organisation intérieure du Landesausschuss Ses rapports avec l'Empire Son caractère

« L'édit souverain du 29 octobre 1874 » concernant la création d'un Conseil consultatif pour l'Alsace-Lorraine, contenait les dispositions premières relatives à la composition et au fonctionnement du Landesausschuss.

Il posait le principe de l'élection des membres de cette assemblée par les Conseils de départements dans leur sein, et jetait les bases de son organisation intérieure.

« Pour former le Conseil consultatif des membres de
« circonscription, dit-il, ces derniers seront invités à
« élire, chacun, dix de leurs membres et trois membres
« suppléants, qui, en cas d'empêchement des membres
« ordinaires, seront appelés dans l'ordre fixé par l'élec-
« tion. L'élection aura lieu pour trois ans à la simple
« majorité des voix et au scrutin secret. Elle n'aura plus

« d'effet dès que l'élu cessera d'être membre du Conseil de
« département. »

« Je me réserve de fixer les temps et lieu des séances.
« Les séances ne seront pas publiques. Dans sa première
« séance le Conseil consultatif élira, pour la durée de
« chaque session, un président, un président suppléant
« ainsi que les secrétaires nécessaires. Il arrêtera son
« règlement et pourra nommer des commissions et des
« rapporteurs pour préparer ses résolutions. »

« Les propositions destinées à être soumises aux déli-
« bérations du Conseil consultatif lui seront adressées par
« le Premier Président, qui est autorisé à assister aux
« séances plénières et aux délibérations des commissions,
« et à se faire représenter dans les séances par des com-
« missaires. Le Premier Président et ses représentants
« devront être entendus toutes les fois qu'ils en feront la
« demande. »

« Les avis à présenter contiendront les résolutions
« motivées des assemblées plénières, ils contiendront éga-
« lement les votes de la minorité. Une expédition certifiée
« en sera remise au Premier Président par le Président
« du Conseil consultatif. »

L'édit prévoyait enfin le versement d'indemnités aux
membres du Landesausschuss.

« Les membres du Conseil consultatif recevront des
« vacations et des frais de voyage dont le montant, ainsi

« que celui des dépenses pour le matériel des séances, »
« sera inscrit au budget. »

Dès le début le mandat des députés au Landesausschuss ne fut donc pas gratuit comme l'était celui des députés au Reichstag.

Le principe qui avait fait établir la gratuite pour les Reichstag par les fondateurs de l'unité allemande était que les élus du peuple ne devaient rien recevoir. Il y avait aussi des raisons pratiques qui avaient poussé à la faire établir. Bismark, qui s'était fait l'avocat de la gratuité, ne voulait pas que la masse des citoyens prit ses députés dans ses rangs inférieurs. Il estimait que les riches possédaient en général une culture intellectuelle qui les mettait en garde contre les mirages des formules. Il ne voulait pas d'une chambre de politiciens et de démagogues. Il avait été frappé aussi par les trop longues sessions des Parlements étrangers. Il n'y avait d'autre moyen, pensait-il, de rendre les représentants expéditifs, que de leur refuser tout traitement.

Les partis avancés tournèrent la difficulté en constituant des caisses privées, et l'on ne trouva aucun moyen d'empêcher complètement cette rémunération indirecte. On essaya bien de rendre les députés et ceux qui leur versaient de l'argent passibles de peines sévères ; mais la constitution de l'Empire étant muette sur ce point, on n'obtint aucun résultat effectif.

Le Reichstag demanda à plusieurs reprises la suppres-

sion de la gratuité et obtint enfin gain de cause en 1906.

Une loi du 21 mai accorda aux députés une indemnité annuelle de 3.000 marks. Ce n'était pas un traitement, mais une simple compensation des sacrifices imposés aux députés par leur charge.

Et pour obtenir l'assiduité, la loi décidait en outre qu'il leur serait retranché un mark par absence sur le paiement de leur indemnité.

Mais le but qu'avaient visé les fondateurs de l'unité allemande n'en était pas moins atteint, car l'indemnité était trop faible pour permettre aux classes pauvres d'envoyer quelqu'un des leurs siéger à l'assemblée, et sa limite à 3.000 marks, quel que fut le nombre des séances devait empêcher les députés de prolonger les sessions outre mesure.

Pour le Landesausschuss, les objections à l'indemnité n'étaient pas les mêmes. Le nombre des séances tout d'abord était forcément limité, puisque l'Empereur, en vertu même du § 19 de la loi du 4 juillet 1879, fixait la date des sessions et pouvait prononcer à son gré la dissolution du Conseil consultatif. Quant à la crainte de voir la masse choisir ses représentants, dans les rangs inférieurs de la société, le mode d'élection même du Landesausschuss la faisait disparaître.

§ I. — Composition. — Mode de convocation

Ce mode d'élection était sur certains points semblable à celui du Sénat français.

En Alsace-Lorraine, sans parler de la durée du mandat qui n'est que de trois ans, ni des suppléants qui n'existent pas en France, les députés au Landesausschuss sont tous membres des conseils de département, désignés dans chaque assemblée départementale par leurs collègues, tandis qu'en France les sénateurs ne font pas nécessairement partie des conseils généraux, et ne sont pas nommés par les seuls conseillers généraux.

Le Landesausschuss se composait donc à l'origine de 30 membres pris dans les trois conseils de circonscription à raison de 10 par conseil et de neuf membres *suppléants*, à raison de trois par conseil.

Cette composition fut modifiée par la loi du 4 juillet 1879 « concernant l'organisation et l'administration de l'Alsace-Lorraine » qui porta le nombre des députés à 58 et supprima l'élection des suppléants.

« Le nombre des membres du Landesausschuss, dit le « § 12 de la loi, sera porté à 58. Trente-quatre seront « élus conformément aux dispositions contenues dans le « rescrit impérial du 29 octobre 1874 par les Conseils « généraux, savoir : dix par le Conseil général du Haut-

« Rhin; onze par le Conseil général de la Lorraine; treize
« par le Conseil général du Bas-Rhin. On n'élira plus de
« suppléants. »

Le § 13 règle l'élection des autres membres : « Sur les
« vingt-quatre autres membres du Landesausschuss, quatre
« seront élus par les communes de Strasbourg, de Mul-
« house, de Metz et de Colmar et les vingt autres par les
« vingt arrondissements, à l'exclusion des communes
« urbaines de Mulhouse et de Colmar dans les arrondis-
« sements du même nom. »

Cette modification comblant les vœux plusieurs fois exprimés déjà par le Landesausschuss, donnait plus d'importance à l'assemblée, en même temps qu'elle assurait un recrutement plus rationnel de ses membres en tenant compte de l'importance de la population dans chaque arrondissement. Le Landesausschuss devenait ainsi une véritable assemblée représentative.

Les §§ 14 et 15 de la loi du 4 juillet 1879 règlent les détails concernant le nouveau mode d'élection : « Les
« délégués de Strasbourg, de Mulhouse, de Metz et de
« Colmar seront élus par les conseils municipaux dans
« leur sein. L'élection dans les arrondissements se fera
« de la manière suivante : dans les communes ayant moins
« de mille habitants, les conseillers municipaux choisi-
« ront un électeur dans leur sein, et dans les communes
« ayant plus de mille habitants, ils choisiront un électeur
« de plus pour chaque autre millier complet. Les élec-

« teurs de chaque arrondissement élisent le délégué de
« l'arrondissement.

« L'élection des délégués a lieu dans le délai de quatre
« semaines après l'élection des électeurs. Sont éligibles
« comme délégués tous ceux qui ont le droit d'élire des
« conseillers municipaux et qui ont leur résidence dans
« l'arrondissement.

« L'élection des électeurs et des délégués se fera au
« scrutin secret et pour une période de trois ans. Le droit
« de l'électeur ainsi que celui du délégué élu directement
« par les conseillers municipaux expirent du moment où
« ils cessent de faire partie du conseil municipal. »

Ce nouveau mode d'élection rapproche plus l'élection
des membres du Landesausschuss de celle des membres
du Sénat français, où les arrondissements et les conseils
municipaux prennent part au vote.

Alors en effet que par l'édit souverain du 29 octobre
1874, les membres des conseils de départements sont seuls
électeurs et éligibles, la loi de 1879 déclare éligibles non
seulement les membres de ces Conseils, mais encore les
membres des conseils municipaux. De même deviennent
électeurs, outre les membres des Conseils de département,
les conseillers municipaux désignés dans chaque assemblée
par leurs collègues.

L'édit souverain de 1874, comme la loi de 1879 furent
réglés dans leurs détails et applications par des ordon-
nances du chancelier.

La première fut rendue le 23 mars 1875.

Dans son § 1^{er} elle règle tous les détails relatifs à l'élection des membres de l'Assemblée. Le mode d'élection adopté est le scrutin de liste. Chaque électeur doit écrire dix noms différents sur un bulletin non signé et ne portant aucune marque extérieure de nature à le distinguer des autres; le bulletin doit être ensuite plié et mis dans l'urne. Ceux qui réunissent le plus grand nombre de suffrages à condition d'avoir la majorité absolue, sont considérés comme élus. Si, à la suite d'un premier tour de scrutin, le nombre des élus reste inférieur au nombre des sièges à pourvoir, on procède à un nouveau scrutin, où les bulletins ne portent plus qu'un nombre de noms égal à celui des membres qui restent à élire. Les membres suppléants sont élus dans un scrutin spécial. Si, au second tour, aucun des candidats n'obtient la majorité absolue des voix, on fait un scrutin spécial pour chacun des membres qui restent encore à élire. Enfin, si là encore ne se forme pas de majorité absolue, on procède pour chaque siège à un scrutin de ballottage entre les deux membres qui, au tour précédent, ont eu le plus de voix. La procédure est la même pour l'élection des membres suppléants. A égalité de voix, on doit s'en remettre au sort.

Le second décret relatif, celui-là, à l'exécution de la loi du 4 juillet 1879, date du 1^{er} octobre de la même année.

Le jour et l'heure de l'élection des électeurs et des délégués sont fixés par un décret du Statthalter et publiés par le bulletin des lois.

Un arrêté du Secrétaire d'Etat doit déterminer le nombre des électeurs à élire par chaque commune, conformément au § 14 de la loi du 4 juillet 1879, d'après le dernier recensement officiel de la population. Ce décret doit être publié dans les communes par voie d'affiches apposées à la mairie.

L'élection des électeurs doit avoir lieu dans le local destiné aux séances ordinaires du Conseil municipal.

Le bureau est présidé par le maire ou son représentant, et les fonctions d'assesseur sont remplies par le plus âgé des conseillers municipaux présents, parmi lesquels également le président doit désigner le secrétaire.

Le vote doit avoir lieu par appel nominal d'après l'ordre alphabétique par la remise d'un bulletin de papier blanc sans marque extérieure et fermé de manière que le nom qui s'y trouve demeure caché.

Le président doit déposer dans l'urne électorale, sans le déplier, le bulletin de vote qui lui est remis, après s'être assuré avant l'ouverture du scrutin, avec l'assesseur et le secrétaire, que l'urne est bien vide.

Le secrétaire doit constater le vote de chaque membre du Conseil municipal qui a remis son bulletin.

Après l'appel de tous les conseillers le président doit clore le scrutin; à partir de ce moment aucun bulletin ne

doit plus être reçu. Les bulletins sont ensuite retirés de l'urne et comptés sans avoir été ouverts. Le nombre de ces bulletins doit correspondre exactement à celui des votants, sinon l'opération électorale doit immédiatement recommencer.

Le président ouvre les bulletins et donne à haute voix lecture des noms, que le secrétaire inscrit au procès-verbal après les avoir répétés, les bulletins passant alors dans les mains de l'assesseur, qui vérifie l'exactitude du procès-verbal.

Le décret décidait que seraient nuls :

1° Les bulletins n'étant pas en papier blanc ou portant une marque extérieure ;

2° Les bulletins blancs ou illisibles ;

3° Les bulletins ne faisant pas connaître d'une manière certaine la personne du candidat dont ils porteraient le nom ;

4° Les bulletins portant plus d'un seul nom ou le nom d'une personne non éligible ;

5° Les bulletins contenant une protestation ou une réserve.

Les bulletins nuls ne doivent pas entrer en compte dans le résultat du dépouillement.

S'il y a lieu, le président doit, le cas échéant, et provisoirement, se prononcer sur la validité des bulletins contestés avec inscription sommaire au procès-verbal.

Les bulletins de vote déposés doivent, comme pièces justificatives, être annexés au procès-verbal.

Doivent également être annexés au procès-verbal et en outre munis de numéros d'ordre les bulletins sur la validité desquels le président a provisoirement statué.

Est considéré comme élu celui qui a obtenu la majorité absolue des suffrages valables. Si aucun des candidats n'obtient la majorité absolue des suffrages, on procède immédiatement à un scrutin de ballottage entre les trois candidats ayant obtenu le plus de suffrages. Si, parmi les candidats qui ont obtenu le plus petit nombre de suffrages, plusieurs ont obtenu un nombre de suffrages égal, le sort doit désigner celui qui ne peut pas être élu.

Lors du scrutin de ballottage, ne peuvent être valables que les suffrages qui ne se sont pas portés sur l'un des trois candidats ci-dessus désignés.

Si dans ce scrutin aucun candidat n'obtient la majorité absolue, celui qui a le moins de suffrages doit se retirer. S'il ne reste plus que deux candidats et si chacun d'eux a obtenu la moitié des suffrages valables, le sort doit décider lequel des deux reste comme élu.

Le tirage au sort, dans tous les cas prévus par le décret, doit avoir lieu par la main du président.

Si la même commune a à élire plusieurs électeurs, les élections doivent avoir lieu séparément.

A la fin des opérations le résultat du scrutin doit être proclamé et consigné au procès-verbal. Le président doit alors informer les candidats de leur élection, et ceux-ci, s'ils sont présents, doivent déclarer immédiatement qu'ils

acceptent. Un délai de 24 heures est accordé aux absents.

L'élu est considéré comme n'ayant pas accepté, s'il ajoute à sa déclaration d'acceptation une protestation ou une réserve, ou si sa déclaration n'est pas faite dans les 24 heures.

En cas de refus, le président doit faire procéder immédiatement à une nouvelle élection, si le refus est donné avant la clôture des opérations électorales. Dans le cas contraire, il doit convoquer sans retard, par des lettres d'invitation, une nouvelle assemblée électorale pour le troisième jour au plus tard après le jour de l'élection exclusivement.

Les noms des électeurs ayant accepté l'élection, doivent être publiés immédiatement par une affiche apposée à la mairie, et les procès-verbaux avec les déclarations constatant l'acceptation de l'élection envoyés au commissaire électoral.

Les réclamations contre la validité de l'élection des électeurs doivent être consignées au procès-verbal, à moins qu'il ne soit déjà clos. Dans ce dernier cas, elles doivent être adressées par écrit au commissaire avant le jour fixé pour l'élection des délégués, et le commissaire doit les annexer aux actes concernant l'élection.

« Les commissaires électoraux pour les élections des « délégués, dit le § 14 du décret, seront nommés par le « Secrétaire d'État. Leur nomination sera portée à la connaissance des présidents de bureaux ».

Dans chaque arrondissement, l'élection doit avoir lieu au chef-lieu de l'arrondissement dans le local désigné à cet effet par le commissaire électoral et sous la présidence de ce dernier.

Le commissaire électoral doit inviter par écrit les électeurs à l'élection des délégués.

L'invitation peut être faite par lettres recommandées ou par remise directe. Elle peut déjà être faite le jour de l'élection des électeurs, si l'élu est présent et s'il accepte son élection. Dans ce cas, le commissaire électoral doit mettre à la disposition du président des lettres d'invitation en blanc, dont la remise aux électeurs est consignée au procès-verbal.

Lors des opérations électorales, le commissaire doit commencer par constater quels électeurs sont présents, et doit désigner parmi eux un assesseur et un secrétaire. Il est ensuite procédé au scrutin.

Les dispositions applicables à l'élection des électeurs doivent l'être également à l'élection des délégués élus directement par les conseils municipaux et dans leur sein.

Les réclamations contre la validité de l'élection d'un délégué doivent être faites dans la même forme que les réclamations contre la validité de celle d'un délégué au Conseil d'arrondissement. Les règles prescrites pour les élections aux Conseils d'arrondissement sont également les mêmes pour la vérification des élections.

La nullité de l'élection des électeurs ne peut entraîner la nullité de l'élection du délégué que si, après déduction des suffrages nuls, il ne reste plus à ce dernier le nombre de suffrages nécessaire.

Si l'élection est déclarée nulle, le Secrétaire d'État doit convoquer les électeurs à une nouvelle élection. Il en est de même si le mandat d'un délégué vient à cesser avant l'expiration de ses fonctions triennales.

Pendant toute la durée de l'opération électorale, les discussions et délibérations sont interdites au Landesausschuss. Il n'est pas permis de prononcer des discours et il est défendu à l'Assemblée de prendre des résolutions.

Les fonctions d'électeur sont purement honorifiques, et ne donnent droit à aucune indemnité. Quant aux frais matériels auxquels les élections donnent lieu, ils sont à la charge de la caisse générale.

§ II. — Organisation intérieure

L'édit souverain du 29 octobre 1874 concernant la création du Landesausschuss laisse à ce dernier le soin d'élire son président et ses secrétaires, d'arrêter son règlement, et de nommer des commissions et des rapporteurs pour préparer ses résolutions.

Dans son § 2 il règle tous les détails relatifs à l'élec-

tion du président du Landesausschuss et des secrétaires.

L'élection du président doit avoir lieu dans la première séance sous la direction du président d'âge. Les fonctions de secrétaire sont remplies par le membre le plus jeune jusqu'à ce que les secrétaires élus entrent en activité. Le Landesausschuss doit fixer le nombre des secrétaires à élire, dont l'élection ainsi que celle de président suppléant doit avoir lieu sous la direction du président. Pour tout le reste l'élection a lieu conformément aux prescriptions applicables aux élections analogues dans les Conseils généraux, édictées par l'article 1^{er} de la loi du 23 juillet 1870. C'est-à-dire que l'élection doit avoir lieu à la majorité absolue des suffrages. Si les deux premiers tours ne donnent pas de résultat, il est procédé à un scrutin de ballottage entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de voix. En cas d'égalité des suffrages le plus âgé est nommé.

Le § 3 et dernier de l'ordonnance de 1874 concerne les honoraires des membres du Landesausschuss. Ils sont fidés à 20 marks par jour, et leurs frais de voyage sont établis d'après les taxes fixées pour les fonctionnaires de première classe par la loi concernant les droits de vacation et frais de voyage des fonctionnaires civils en Alsace-Lorraine du 3 février 1872.

Quant au Règlement intérieur, il fut adopté dans les séances des 5 et 6 février 1880. Il comprend quatre chapitres.

Le premier concerne le bureau : sa nomination doit avoir lieu dans la première séance de chaque session sous la présidence du doyen d'âge, qui peut, à son gré, déférer cette fonction à son suivant immédiat.

Les fonctions de secrétaire doivent être provisoirement remplies par le membre le plus jeune, jusqu'à l'entrée en fonctions des secrétaires élus.

Le bureau doit se composer d'un président, deux vice-présidents et de secrétaires élus pour toute la durée de la session.

Le président a pour mission de diriger les débats, d'assurer l'ordre intérieur et de représenter le Landesausschuss dans les cérémonies extérieures.

En cas d'empêchement, il doit être remplacé par les vice-présidents dans l'ordre de leur élection.

Les secrétaires ont pour mission de rédiger les procès-verbaux des séances, de faire imprimer le compte rendu des délibérations et d'en surveiller la rédaction, enfin d'assister le président dans son rôle représentatif.

Le deuxième chapitre règle le mode de discussion des projets, propositions et pétitions.

« Les projets, dit le Règlement, seront imprimés avec une traduction française et communiqués à chaque membre. »

A cette époque la langue française était encore employée dans les débats du Landesausschuss. La majorité des députés d'ailleurs ne connaissait pas l'allemand, ou le

savait trop imparfaitement pour prendre la parole dans le Conseil consultatif.

C'est une loi d'Empire du 23 mai 1881 qui en rendant les débats publics, décida que dorénavant la langue des débats serait la langue allemande. Elle fut votée et promulguée malgré l'opposition violente des représentants de l'Alsace-Lorraine. Le Landesausschuss ne fut d'ailleurs pas consulté à ce sujet, le résultat de son vote ne faisant aucun doute pour le gouvernement de l'Empire. Le Bundesrath et le Reichstag seuls furent appelés à donner leur avis.

En séance plénière, la discussion de chaque projet de loi doit comprendre trois lectures.

La première délibération doit avoir lieu au plus tôt le troisième jour après celui où le projet de loi a été communiqué aux délégués. Elle ne doit tendre qu'à sa prise en considération et par conséquent porter seulement sur l'ensemble du projet et sur les principes. Aucun contre-projet ne peut être discuté avant la fin de la première lecture.

Après cette première délibération, l'assemblée décide si le projet doit être rejeté, discuté au fond ou immédiatement renvoyé à une commission.

La seconde délibération doit avoir lieu au plus tôt le deuxième jour après la première, ou, si le projet est renvoyé à une commission, un jour après la distribution du rapport de cette commission.

Elle doit porter sur les différents articles du projet.

Après la seconde lecture, le président, aidé des secrétaires, doit coordonner les textes adoptés en tant qu'ils portent modifications au projet. Si l'assemblée décide de passer à une troisième lecture, c'est le texte ainsi modifié qui sert de base à cette nouvelle discussion.

Celle-ci d'ailleurs ne peut être faite avant un délai de trois jours et donne lieu à une nouvelle discussion générale précédant celle des articles.

Si, au cours de la troisième lecture, on apporte de nouvelles modifications, il doit être sursis au vote sur l'ensemble, jusqu'à ce que le Bureau ait coordonné les textes ; le vote sur l'ensemble arrête la rédaction définitive de la loi.

En cas d'urgence, l'assemblée peut abrégé les délais.

Les propositions du Gouvernement qui ne constituent pas des projets de loi peuvent, avec son consentement, être votées en une seule délibération, ou être dispensées de la prise en considération et renvoyées directement par le président à l'une des quatre commissions.

Toutes les propositions émanant de l'initiative des membres de l'Assemblée doivent porter au moins sept signatures ; elles doivent être imprimées dans les deux langues et porter la formule « Veuillez le Landesausschuss. »

Celles qui ne renferment pas de projets de loi peuvent être discutées en une seule lecture, après examen de l'une des quatre commissions.

Le membre de l'Assemblée qui dépose une proposition peut la retirer quand bien même la discussion serait déjà ouverte ; mais si la proposition est reprise par un autre membre, la discussion doit continuer.

Le règlement voté par le Landesausschuss détermine ensuite le nombre, la composition et le fonctionnement des commissions.

En séance plénière l'assemblée doit nommer quatre Commissions permanentes, savoir : 1° Commission de l'Administration de l'Intérieur, 12 membres ; 2° Commission de la Justice, des Cultes et de l'Instruction publique, 16 membres ; 3° Commission des Finances, 13 membres ; 4° Commission de l'agriculture, de l'industrie, des forêts et des travaux publics, 16 membres.

La composition des commissions doit rester la même pendant toute la durée de la session.

L'Assemblée peut décider qu'une affaire sera soumise à l'examen de deux ou même de toutes les commissions ; elle peut en outre nommer des commissions spéciales pour l'examen de projets de lois et de propositions déterminés.

Pour la formation de ces commissions, l'Assemblée doit se partager par tirage au sort en trois sections de dix neuf membres chacune, chaque bureau élisant dans son sein, à la majorité des voix, le tiers des membres de chaque commission spéciale.

Les commissions doivent nommer un président et un secrétaire ; leurs décisions ne sont valables que si la moitié

au moins sont présents. Elles doivent également désigner un rapporteur, chargé d'exposer dans un rapport l'avis et les conclusions de la commission. Ce rapport doit être imprimé avec une traduction française, et communiqué aux membres une fois au moins avant la délibération en séance plénière.

Les Commissions peuvent aussi faire un rapport verbal, mais en séance plénière le texte de la proposition doit être présenté par écrit. Toutefois l'assemblée peut toujours demander un rapport écrit et prononcer à cet effet le renvoi à la Commission.

Les pétitions adressées à l'assemblée doivent être renvoyées par le président aux commissions, où elles sont l'objet d'une délibération et d'un rapport. Les commissions peuvent cependant passer à l'ordre du jour sur une pétition, sans faire de rapport ; mais toute pétition doit être soumise à la discussion en assemblée plénière sur une demande signée par sept députés au moins.

Quand les travaux d'une Commission sur un texte législatif qui lui a été soumis sont terminés, son président doit en faire part au président du Landesausschuss, en lui remettant le rapport ou la proposition écrite, pour que celui-ci mette la question à l'ordre du jour et annonce la date de la discussion.

Dans son chapitre III le Règlement arrête tous les détails relatifs aux séances du Landesausschuss.

Le jour et l'heure de la prochaine séance, ainsi que son

ordre du jour doivent être annoncés par le président à la fin de la séance. Dans le cas où un membre élève une objection, l'assemblée décide immédiatement.

Le président ouvre et clôt les débats.

Pendant les séances il est disposé sur le bureau une liste de présence sur laquelle tous les membres présents doivent s'inscrire.

Les procès-verbaux de chaque séance doivent être lus dans les deux langues à l'ouverture de la séance suivante, et doivent contenir : le texte complet des propositions présentées et des décisions prises pendant la séance, et les déclarations officielles du président.

S'il s'élève une réclamation contre le procès-verbal, le secrétaire a la parole pour donner des éclaircissements. Si la réclamation est maintenue l'assemblée doit décider. Au cas où elle est adoptée, le bureau présente une nouvelle rédaction conforme à cette décision.

Le procès-verbal doit être signé par le président et l'un des secrétaires.

Un compte rendu détaillé de chaque séance doit être dressé, puis imprimé avec sa traduction française et distribué aux membres de l'assemblée.

Si un membre élève des réclamations contre la rédaction du compte rendu, il doit les déposer au Secrétariat du Landesausschuss. Le bureau décide alors dans quelle mesure il convient de tenir compte de ces réclamations, et

dans les cas importants il les soumet à la décision de l'Assemblée.

Aucun membre de l'Assemblée ne doit parler sans avoir demandé la parole au président et l'avoir obtenue.

Si un membre désire lire les observations qu'il a à faire, il doit en prévenir le président avant de commencer sa lecture, et le compte rendu doit mentionner que le discours a été lu.

La parole est accordée de droit au Gouvernement, au rapporteur, et aux membres sur le rappel à l'ordre du jour.

Si un représentant du Gouvernement prend la parole après la clôture de la discussion, celle-ci est considérée comme ouverte de nouveau.

Les auteurs de propositions et les rapporteurs, doivent être entendus, s'ils le demandent, tant au commencement qu'après la clôture de la discussion.

La parole doit être accordée à chaque membre qui la demande sur un fait personnel, mais seulement après la clôture de la discussion, ou, si la discussion est remise, à la fin de la séance.

Toute personnalité est interdite.

En ce qui concerne le vote, il ne peut y être procédé qu'autant que les deux tiers au moins des membres de l'Assemblée sont présents.

Immédiatement avant le vote, il doit être donné lecture de la question. Dans les questions complexes le vote

doit avoir lieu d'abord par division, puis sur l'ensemble.

Le vote doit avoir lieu par assis et levé à la majorité des voix. Si le Président et le Secrétaire en fonctions estiment le résultat douteux, il doit être procédé à une contre-épreuve; si celle-ci ne fournit pas non plus de résultat certain, il doit être procédé au vote par appel nominal. En cas de partage des voix, la question doit être résolue négativement.

Le vote par appel nominal ou par scrutin secret doit avoir lieu toutes les fois que dix membres au moins en font la demande, et le premier doit avoir la priorité sur le second.

Le résultat doit être proclamé par le président.

Les réclamations demandant la question préalable ou l'ordre du jour, les demandes en priorité ou celles de rappel au règlement doivent passer de droit avant la question principale et en interrompre la discussion; mais ni la question préalable, ni l'ordre du jour ne peuvent être opposées aux propositions du gouvernement. Les questions d'ajournement et les amendements doivent être mis aux voix avant la question principale. Entre plusieurs amendements, celui qui s'écarte le plus du texte proposé doit avoir la priorité.

Si sept membres demandent la clôture d'une discussion, l'Assemblée doit décider par assis et levé. Si le résultat est douteux la demande doit être rejetée.

En ce qui concerne les amendements, tout membre a le droit d'en présenter, mais seulement par écrit. Ils doivent même être imprimés et distribués si sept membres en font la demande. Il en est de même lorsqu'ils sont présentés en troisième lecture.

Les membres de l'Assemblée lorsqu'ils ont la parole, dit encore le Règlement, ne peuvent être interrompus si ce n'est par un rappel à la question ou à l'ordre fait par le président.

La parole doit être accordée à nouveau au membre qui, rappelé à l'ordre, se soumet à l'autorité du président et demande à se justifier. Mais le président peut, sans discussion, enlever la parole au membre qui a été rappelé deux fois à l'ordre.

S'il se produit un désordre de nature à troubler la séance, le président a le droit de la suspendre pour un certain temps ou même de la lever définitivement.

Le quatrième et dernier chapitre du Règlement a trait aux congés.

Tout membre est tenu d'assister aux séances plénières et à celles des commissions et ne doit s'absenter qu'en vertu d'un congé accordé par le président sur une demande écrite.

Si le congé doit durer plus de huit jours, c'est à l'Assemblée à l'accorder.

Le paiement de l'indemnité est suspendu pendant toute absence non justifiée et pour la durée de tout congé

excédant trois jours. Cette mesure semblable à celle qui avait été prise pour le Reichstag, a pour but d'amener les membres du Landesausschuss à assister aux séances avec assiduité.

§ III. — Rapports du Landesausschuss avec les différents organes de l'Empire

Les rapports du Landesausschuss avec les différents organes de l'Empire sont assez complexes, étant donnée la situation toute particulière qu'il occupe dans l'État fédéral allemand.

L'Alsace-Lorraine est soumise à l'autorité centrale en tant que Terre d'Empire ; l'Empereur y exerce, en vertu de la loi du 9 juin 1871, le pouvoir suprême, c'est-à-dire qu'il a sur elle toutes les prérogatives d'un chef d'État. Le Landesausschuss, assemblée représentative des pays annexés devait nécessairement rester sous sa domination directe.

Le § 19 de la loi du 4 juillet 1879 donne en effet à l'Empereur le droit d'ajourner ou de dissoudre l'Assemblée, qui reste ainsi, en cas de conflit, à la merci du pouvoir central de l'Empire.

Mais ce pouvoir central n'est pas exercé par l'Empereur

seul, qui, dans toutes les manifestations de son pouvoir politique, a besoin de l'assentiment du Bundesrath pour rendre ses décisions exécutoires.

Le Bundesrath est en effet appelé en tant qu'assemblée composée des envoyés des différents États de l'Empire, à donner son assentiment pour la promulgation de toutes les décisions prises par le pouvoir exécutif. Il étend même sa compétence à la fixation du budget de l'Alsace-Lorraine voté par le Landesausschuss ; on voit que les décisions prises par ce dernier n'acquièrent toute leur valeur juridique et ne peuvent avoir d'effet qu'autant que le Bundesrath les a approuvées et que l'Empereur les a promulguées.

Il n'en est pas de même pour le Reichstag, assemblée représentative de l'Empire allemand pris dans son ensemble et dont le caractère est bien différent de celui du Bundesrath ou Conseil fédéral dont les membres ne sont pas élus par le peuple allemand mais sont désignés par les princes des différents États de l'Empire. Avant l'introduction de la Constitution dans la Terre d'Empire, le Reichstag n'avait aucune part dans les affaires particulières de l'Alsace-Lorraine. Son rôle commença avec la mise en vigueur de la Constitution, le 1^{er} janvier 1874, et il fut appelé dès lors à voter les lois alsaciennes-lorraines.

La création du Landesausschuss devait nécessairement amener un changement dans cet état de choses. Il était logique en effet de donner au Landesausschuss, organe

représentatif de l'Alsace-Lorraine, le soin de voter les lois concernant les intérêts particuliers du pays. La loi du 2 mai 1877 décida que les lois particulières à la Terre d'Empire, y compris le budget annuel, seraient publiées par l'Empereur avec l'assentiment du Bundesrath et du Landesausschuss, et que les comptes se rapportant au budget seraient soumis pour décharge à ces deux assemblées.

Néanmoins ces prérogatives données à la Délégation d'Alsace-Lorraine n'eurent pas pour effet de rendre le Reichstag incompetent. Sa compétence s'étend à tout le territoire de l'Empire et le Landesausschuss agit seulement en qualité de « représentant du Reichstag général, « dont il remplit les fonctions dans les affaires d'Alsace-
« Lorraine » (1) La loi du 2 mai 1877 réserve d'ailleurs explicitement au Reichstag le droit d'approuver les lois qui auraient été rejetées par le Landesausschuss et en particulier de donner décharge au gouvernement des comptes du budget d'Alsace-Lorraine, au cas où le Comité consultatif refuserait de le faire.

« Bien que la loi d'Empire de 1877, dit Laband, ait « établi le principe des pouvoirs législatifs, politiques et « financiers du Landesausschuss, il n'en a pas moins « explicitement réservé au Reichstag la publication des « lois alsaciennes-lorraines par la voie de la législation

(1) Laband, *Droit public de l'Empire allemand*, tome II, p. 611.

« de l'Empire et la décharge du gouvernement. Quand
« il est fait usage de cette réserve, le Reichstag agit non
« comme représentant du Landesausschuss, — il ne tient
« pas ses pouvoirs de la Constitution alsacienne-lorraine,
« — mais il use de son propre droit, qui a sa base dans la
« Constitution de l'Empire. Le Landesausschuss, au con-
« traire, tient de l'Empire l'autorité de ses décisions ;
« toute son existence dépend de la législation de l'Empire ;
« il joue le rôle de suppléant du Reichstag. » (1)

Il reste encore un organe de l'Empire, le Gouverneur impérial (Kaiserlicher Statthalter) dont les rapports avec l'Assemblée représentative de l'Alsace-Lorraine sont assez étroits. Investi par l'Empereur de l'autorité suprême et l'exerçant en son nom, il représente le pouvoir exécutif et il est par là appelé à poursuivre l'exécution des lois votées par le Landesausschuss et à prendre toutes les mesures nécessaires pour l'Administration intérieure de la Terre d'Empire.

La loi du 4 juillet 1879 stipule que l'Empereur peut lui déléguer les pouvoirs de chef d'État dont il est investi en vue d'exercer le pouvoir politique en Alsace-Lorraine, et stipule en outre que « le Gouverneur est investi, dans les
« questions intéressant l'Alsace-Lorraine, des pouvoirs
« et fonctions conférés au Chancelier par les lois et ordon-
« nances ».

(1) Laband, *Droit public de l'Empire allemand*, tome II, p. 644.

Ses pouvoirs lui donnent donc le double caractère de souverain et de ministre.

Mais en tant que ministre, sera-t-il responsable, et s'il l'est, sera-ce devant le Reichstag ou devant le Landesausschuss ? Les auteurs allemands admettent la responsabilité devant le premier et non devant le second.

Est-ce bien exact et logique ? Le Landesausschuss est appelé à voter toutes les lois particulières de l'Alsace-Lorraine tandis que le Reichstag ne doit intervenir qu'exceptionnellement. Ce serait alors admettre que le gouverneur est sans responsabilité, le Reichstag intervenant en fait très rarement.

Le Gouverneur et son représentant responsable, le Secrétaire d'État, n'ont en effet aucun rapport avec le Reichstag, tandis que le Landesausschuss, à propos de la fixation du budget, de l'examen des comptes, de la discussion des pétitions, etc..., est à même de critiquer les mesures du gouvernement et celui-ci ne peut justifier sa conduite, exposer les motifs de ses propositions que devant le Landesausschuss.

Laband vient appuyer cette thèse de son autorité : « En fait, dit-il, la responsabilité n'existe que vis-à-vis du Landesausschuss, et si l'on admet que le Landesausschuss est un suppléant du Reichstag, rien n'est plus aisé à justifier juridiquement que la proposition suivante : même au point de vue de la responsabilité parlementaire du gouvernement, en matière de questions alsaciennes-lor-

raines, le Landesausschuss fonctionne comme représentant du Reichstag » (1).

Les rapports entre le Gouverneur impérial d'Alsace-Lorraine et le Landesausschuss sont donc assez étroits, par suite de la responsabilité du premier vis-à-vis du second, et bien souvent le Gouverneur est appelé à exposer devant le Comité consultatif les motifs de ses décisions concernant l'administration du pays et l'exécution des lois alsaciennes-lorraines.

Le Landesausschuss, en raison de sa dépendance vis-à-vis du pouvoir central, a, on le voit, des rapports très étroits avec l'Empire, tandis que les Parlements des États confédérés ont une vie indépendante. Le Landesausschuss peut être ajourné ou dissous par l'Empereur, il peut être remplacé par le Reichstag dans le vote des lois alsaciennes-lorraines, et de plus ses décisions doivent être soumises à l'approbation du Conseil fédéral et promulguées par l'Empereur.!

Les Parlements des États allemands, au contraire, n'ont de rapports qu'avec le souverain de l'État qu'ils représentent; ils légifèrent pour leurs territoires respectifs sans que l'Empire ait à intervenir, sauf parfois, en vertu de son droit de surveillance, pour l'exécution des lois touchant directement ou indirectement ses intérêts.

(1) Laband. *Droit public de l'Empire allemand*, t. II, p. 620.

§ IV. — Caractère du Landesausschuss

Une question s'est souvent posée, qui a été très discutée et qu'il est d'ailleurs difficile de résoudre d'une façon précise, c'est celle de savoir si le Landesausschuss est un Parlement, semblable aux Diètes des États confédérés de l'Allemagne, ou s'il est un simple organe de l'Empire.

A ce sujet Laband prétend que : « En ce qui concerne
« le caractère juridique du Landesausschuss, il est absolu-
« ment faux et inadmissible de le mettre sur le même
« pied qu'un Landtag provincial. Le Landesausschuss a
« un droit entier de collaborer à la législation, à la fixa-
« tion du budget; il jouit, dans toute leur étendue et dans
« leur pleine vigueur, de tous les droits, qui sont ordi-
« nairement de la compétence de la représentation natio-
« nale dans l'État constitutionnel; à ce point de vue il
« forme un contraste complet avec les conseils de district
« de la Terre d'Empire ou encore avec les Landtags pro-
« vinciaux de Prusse. De même, il est impossible de com-
« parer le Landesausschuss aux diètes des États confé-
« dérés de l'Allemagne. Elles sont en effet des organes
« des Etats; l'existence d'un pouvoir politique différent
« du pouvoir de l'Empire et indépendant constitue, pour
« eux, une condition essentielle. Puisque la Terre d'Em-
« pire n'est pas un Etat, elle ne peut avoir d'organes

« politiques, de Landtag alsacien-lorrain. Non, le Landesausausschuss est un organe de l'Empire, un corps spécial représentant le Reichstag général, dont il remplit « les fonctions dans les affaires d'Alsace-Lorraine » (1).

Il ressort de là que le Landesausausschuss tient à la fois du Parlement et du Conseil local. A l'appui de la thèse prétendant qu'il était un simple Conseil local des auteurs allemands ont mis en avant le versement d'une annuité aux membres qui le composent, alors que la gratuité existait pour les membres du Reichstag. Cet argument n'avait rien de concluant en soi. Il a d'ailleurs été démenti par les faits puisqu'actuellement les membres du Parlement allemand reçoivent une indemnité fixée à 3.000 marks par an.

Un argument plus sérieux est celui de la dépendance dans laquelle se trouve le Landesausausschuss vis-à-vis du pouvoir central. L'Empereur peut l'ajourner ou le dissoudre et, chose plus grave, le Reichstag qu'il remplace pour l'Alsace-Lorraine peut le suppléer en cas de désaccord avec le pouvoir impérial.

Envisagé à ce point de vue, il est certain que le Comité consultatif ne peut être considéré comme un véritable Parlement, organe représentatif d'un pays, et qui seul peut prendre part au vote des décisions concernant les intérêts de ses électeurs.

(1) Laband, *Droit public de l'Empire allemand*, t. II, p. 641.

Mais n'a-t-il pas à côté de cela des prérogatives dont jouissent les assemblées indépendantes, et ne peut-il pas en fait, dans l'exercice de ses pouvoirs, être assimilé à celles-ci ?

La question peut se résoudre par l'affirmative.

En pratique les libertés du Landesausschuss ont toujours été respectées sauf quelques rares exceptions, notamment la loi du 23 mai 1881 qui imposa l'usage officiel de la langue allemande, à toute l'Alsace-Lorraine et au Landesausschuss lui-même.

Il n'a jamais, malgré ses protestations contre l'état de dictature dans lequel se trouvaient les provinces annexées et ses vœux réitérés en faveur de l'autonomie, provoqué sa dissolution.

D'autre part il possède bien des prérogatives qui sont celles accordées à des assemblées investies de la représentation nationale.

C'est lui qui est chargé de réglementer son fonctionnement intérieur ; il a le droit de nommer des commissions pour l'examen des propositions qui lui sont soumises, de proposer des lois dans la limite de la législation concernant l'Alsace-Lorraine et de renvoyer au ministère les pétitions qui lui sont adressées.

En outre les dispositions des lois de l'Empire relatives à la protection des représentations nationales et de leurs membres sont applicables au Landesausschuss, notamment les dispositions des § 105, 106 et 339 (deuxième

alinéa) du Code pénal concernant la dispersion d'une assemblée législative, violences en vue d'obtenir une décision et d'empêcher un membre de se rendre au lieu de réunion.

Le Landesausschuss est en outre appelé à voter le budget de l'Alsace-Lorraine, et à ce point de vue il exerce des fonctions analogues à celles des Diètes des États confédérés.

Il peut donc être sur bien des points assimilé à une assemblée représentative nationale. Il n'en diffère qu'en tant qu'organe représentatif de la terre d'Empire soumis au pouvoir central, et il reste par ce fait même dans une certaine dépendance vis-à-vis de l'Empire.

CHAPITRE III

La question de l'autonomie en Alsace-Lorraine. Rôle du Landesausschuss

L'histoire du Landesausschuss est trop intimement liée à l'évolution qui conduit par une route longue et pénible l'Alsace-Lorraine à la conquête de l'autonomie, pour que nous ne consacrons pas un chapitre spécial, au rôle qu'il y fut appelé à jouer.

Le traité de Francfort devait greffer sur l'arbre allemand deux nouvelles branches, la Lorraine et l'Alsace. Seraient-ce là deux nouveaux rameaux qui viendraient s'ajouter à la frondaison luxuriante de l'arbre des Hohenzollern, ou demeureraient-elles des branches flétries dont le temps ferait peu à peu des branches mortes.

L'Allemagne était pleine d'illusions. La sève allemande devait donner un regain de vigueur aux « provinces reconquises ». Dès 1840, celui qui devait être Guillaume I^{er}, écrivait en vers :

« Peuple des Vosges et des Ardennes, nous voulons te
ibérer du joug étranger. Écoute l'appel des Allemands ;

rougis de l'esclavage que te font subir les Francs. Si tu n'écoutes pas, si tu n'as pas honte de ta servitude, nous saurons bien te contraindre à remplir envers la patrie ton devoir de fils, afin qu'un jour tes enfants soient de vrais Allemands et remercient les vainqueurs de leurs pères. »

De tels espoirs dénotaient une étrange méconnaissance du passé.

Rien ne semblait pouvoir autoriser une aussi grossière erreur en ce qui concernait la Lorraine. Pays de langue française, réuni à la France depuis trois siècles, aucune raison ethnologique ou historique ne se pouvait trouver de l'arracher à la France, sinon la raison du plus fort.

L'illusion pouvait sembler peut-être pardonnable à qui considérerait l'Alsace d'un coup d'œil superficiel. La langue qu'elle parlait, les coutumes qu'elle pratiquait semblaient la rapprocher de l'Allemagne. Dans l'unité française elle était presque une nouvelle venue. Ce n'était qu'en 1679 que les villes d'Alsace s'étaient jointes à la France, Strasbourg en 1681 seulement.

Pourtant, il eut suffi, pour être édifié, d'entendre, dès 1861, la voix indignée de Kirschleger, assistant comme délégué de la Faculté de Médecine de Strasbourg à un congrès de naturalistes réunis à Spire. Des savants allemands avaient osé parler devant lui du retour de l'Alsace à la Confédération germanique. « Vous devriez du moins
« nous demander, s'écriait-il, si nous avons quelque envie
« de retourner à vous. Sachez-le bien, nous autres Alsa-

« ciens nous voulons rester Français et nous sommes tous
« parfaitement déterminés à ne pas nous laisser détacher
« de la France » (1).

A la vérité, plus de deux siècles de vie commune avaient créé entre la France et l'Alsace des liens indissolubles. Elles avaient vécu côte à côte de grandes époques et elles avaient dans leur passé les mêmes grands souvenirs.

C'était d'abord la Révolution. « En août et septembre
« 1793, nous dit M. Fritz Kiener, quand retentit l'appel aux
« armes et qu'au son du tocsin, au roulement du canon et
« aux accords de la Marseillaise, la moitié de la France
« traversa en sabots ou pieds nus, pour courir à la frontière
« menacée, l'Alsace hérissée et étincelante de baïonnettes
« et de fusils, alors les bouches et les cœurs, ici comme
« ailleurs, entonnèrent « Allons, enfants de la Patrie. »

Puis ce fut l'épopée napoléonienne. Des Alsaciens moururent sur tous les champs de bataille, dans les sables d'Égypte et dans les champs de Lombardie « parlant leur charabia, disait Napoléon, mais sabrant toujours en français » ; des Alsaciens brillèrent dans l'apothéose impériale : Kléber, Rapp, Mouton, Ney, Kellermann, Lasalle, constellations étincelantes autour de l'Astre.

Pleurer sur les mêmes tombes, s'enorgueillir des mêmes gloires, n'est-ce pas être d'une même patrie ?

L'Alsace était bien française.

(1) *Courrier du Bas-Rhin*, du 6 juillet et du 13 octobre 1861.

Tel était le malentendu fondamental par lequel devaient débiter les relations entre l'Allemagne et l'Alsace après la signature du Traité de Francfort, l'Allemagne croyant favoriser le retour à elle d'une population qui ne demandait qu'à secouer le joug de la domination française pour revenir à sa véritable patrie, alors qu'en réalité elle s'incorporait « une population animée du sentiment national français, dont les bases psychiques inconscientes demeuraient, il est vrai, encore allemandes, mais qui s'était assimilé des éléments très importants de la culture française et qui était en train d'évoluer très rapidement dans le sens français » (1).

De ce malentendu devaient découler quarante années de luttes et de souffrances pour l'Alsace, quarante années d'inquiétudes, de difficultés et parfois de découragement pour l'Empire allemand.

Dès la première heure, l'Alsace se prononce nettement. Avant même les préliminaires de paix, à Bordeaux, les députés alsaciens et lorrains signent la motion Keller : ils supplient l'Assemblée de déclarer que ni l'Alsace, ni la Lorraine ne pourront être aliénées. Puis quand les préliminaires dont l'annexion est la base sont soumis à l'Assemblée, les mêmes députés jettent comme un suprême

(1) Werner Wihich, *Civilisation et Patriotisme en Alsace*. Traduction de Henri Lichtenberger, édition de la *Revue alsacienne illustrée*, 1909, p. 80.

adieu à la patrie perdue, l'immortelle protestation du 17 février 1871 :

« En foi de quoi nous prenons nos citoyens de France, les gouvernements et les peuples du monde entier à témoin que nous tenons d'avance pour nuls et non avenue tous actes et traités, votes ou plébiscites, qui consentiraient abandon en faveur de l'étranger de tout ou partie de nos provinces de l'Alsace et de la Lorraine.

Nous proclamons par les présentes à jamais inviolables le droit des Alsaciens et Lorrains de rester membres de la nation française et nous jurons tant pour nous que pour nos commettants, nos enfants et leurs descendants de le revendiquer éternellement et par toutes les voies envers et contre tous usurpateurs. »

Puis, la paix une fois signée, le sacrifice consommé, l'Alsace-Lorraine demeura muette dans le malheur qui la frappait, confiante dans une prochaine revanche, incertaine sur l'attitude qu'elle devait prendre. Ce furent les temps héroïques des protestataires, des irréductibles ; ce fut la période du silence farouche, de ce que M. Preiss appelait la « paix de cimetière. »

L'Allemagne avait pris brutalement possession de sa nouvelle conquête. Elle avait commencé sans ménagement sa besogne de germanisation. Elle peupla ses nouvelles provinces d'officiers et de fonctionnaires trainant partout leur insolence de nouveaux maîtres. Tout ce qui était français était impitoyablement traqué. L'Allemagne entendait

supprimer tout le passé. Elle n'a pas compris, ce que la France avait admirablement saisi deux siècles auparavant, que ces populations de culture si originale ne devaient pas être contrariées dans leurs coutumes, dans leurs langages ni dans leurs aspirations. C'est à ce prix que la France avait vraiment conquis le cœur de l'Alsace. Moins bien inspirée, l'Allemagne devait échouer dans sa tentative de germanisation pour y avoir apporté ses habitudes de caporalisme à outrance.

Cependant entre le conquérant brutal et impitoyable et l'Alsace fièrement silencieuse, se dressèrent bientôt les premiers autonomistes. Parmi l'élite de la bourgeoisie alsacienne se rencontrèrent des hommes qui, dès ce moment, estimèrent qu'un mouvement devait se produire, en marge de la protestation. Pour eux, il fallait « envisager les conséquences inéluctables du fait accompli » et diriger les esprits dans la voie de la réalité ». Comme tous les précurseurs, ils eurent à soutenir une âpre lutte contre des adversaires impitoyables. — « Ce furent les « autonomistes de la première heure. Furent-ils mal reçus, « bon Dieu, par la galerie, les Klein, les Schnéegans, les « Fischbach, les Bergmann, etc ! En France, surtout, « l'opinion et la presse s'acharnèrent sur eux. Je me rap- « pelle encore tels articles du « Siècle » où ils étaient

(1) Léon Boll., *Journal d'Alsace-Lorraine*, n° du 3 août 1910.

« représentés comme des rénégats ayant fait commerce de leur conscience et de leur patrie (1). »

Ainsi tandis que l'opinion publique s'en tenait à l'attitude de protestation irréductible et farouche, certains commençaient lentement, timidement, à esquisser le mouvement qui devait aboutir à la revendication générale de toute la population alsacienne-lorraine réclamant l'autonomie des provinces annexées.

Et dès ce moment, l'histoire du Landesausschuss est liée toute entière à celle du mouvement autonomiste. « Je ne craindrais même pas de dire que nous lui devons (au mouvement autonomiste) le Landesausschuss (2) » écrit M. Boll.

Et ce mouvement dont il est né, le Landesausschuss va continuer à le conduire, modestement et sans fracas, comme le pouvait faire une assemblée sans grands pouvoirs et sans grand retentissement, mais avec un remarquable esprit de suite et une inlassable constance.

Dès 1876, la première année de son fonctionnement, dans la discussion du projet de loi concernant le régime législatif de l'Alsace-Lorraine, le Landesausschuss réclamait une part plus grande dans la direction des affaires particulières. Ses membres estimèrent que le projet de loi qui leur était soumis était bien insuffisant, et réclamèrent

(1) Léon Boll, *Journal d'Alsace-Lorraine*, n° du 3 août 1910.

(2) Léon Boll, *Journal d'Alsace-Lorraine*, n° du 5 août 1910.

l'application à l'Alsace-Lorraine d'un régime réellement autonome, l'institution d'un ministère spécial, la représentation du pays au Conseil fédéral et une réelle indépendance législative. On fit droit en partie à leurs réclamations et le projet primitif fut sensiblement modifié au cours des discussions devant le Reichstag où les députés d'Alsace-Lorraine renouvelèrent leurs protestations contre le caractère provisoire de la loi, les attributions encore trop restreintes du Landesausschuss, et le mode de recrutement de ses membres.

Le projet primitif ne contenait qu'un article qui laissait au gouvernement de l'Empire le droit de s'adresser, suivant son bon plaisir, soit au Reichstag, soit au Landesausschuss, pour obtenir l'assentiment nécessaire à la promulgation. Le projet nouveau établit que les lois spéciales à l'Alsace-Lorraine seraient votées par la Délégation, mais il laissait cependant au Reichstag un pouvoir législatif subsidiaire. La loi fut votée le 23 mars 1877.

C'était là un premier pas fait vers l'autonomie, et les Alsaciens-Lorrains étaient bien décidés à continuer la lutte jusqu'à complète satisfaction.

En 1878 le Landesausschuss renouvela son vœu en le formulant avec plus de précision. Il demanda : « que l'Alsace-Lorraine fut dotée d'une constitution propre
« comme pays fédéral, que le siège de son gouvernement
« fut fixé à Strasbourg, et qu'elle fût représentée au Conseil fédéral. »

En 1879 le Landesausschuss revient à la charge et vote dans sa séance du 8 mars une motion ainsi conçue :

« Le Landesausschuss considérant qu'il est hautement
« désirable que l'Alsace-Lorraine obtienne un gouverne-
« ment constitutionnel représentatif ainsi que l'initiative
« parlementaire pour les représentants du pays, exprime
« le vœu qu'il soit accordé à l'Alsace-Lorraine une cons-
« titution propre comme pays fédéral avec siège du gou-
« vernement à Strasbourg et représentation au Conseil
« fédéral. »

Ce vœu porté devant le Reichstag y fut longuement discuté, et le chancelier de l'Empire, alors M. de Bismarck, consentit à ce que le projet fût mis à l'étude, mais en déclarant que les concessions qui seraient faites à l'Alsace-Lorraine demeurerait toujours révocables. Il avait reconnu, en effet, l'inanité de ses tentatives de germanisation, et ne voulait pas donner à l'Alsace-Lorraine d'armes trop fortes contre l'Allemagne. Il avouait que « les espérances qu'il avait conçues en 1870 s'étaient
« dissipées, et qu'il faudrait longtemps pour amener à l'Al-
« lemagne ces populations jusqu'alors récalcitrantes et pour
« développer dans leur âme le germe allemand encore
« étouffé par une couche séculaire d'esprit français. »

Les députés protestataires déclarèrent qu'une Assemblée issue directement du suffrage universel et munie de pouvoirs suffisants pouvait seule être la base d'une autonomie sérieuse. Un projet de loi fut immédiatement

préparé et présenté au Bundesrath. Il fut aussitôt discuté et ne tarda pas à être voté. Il donna la loi du 4 juillet 1879 qui marqua une étape nouvelle dans la voie de l'autonomie, et dont le trait distinctif fut le transfert à Strasbourg du siège du gouvernement. Ce changement à lui seul avait une grande importance, car la présence à Strasbourg du gouverneur et du ministère devait contribuer à desserrer les liens de dépendance qui rattachaient l'Alsace-Lorraine à l'Empire.

Mais ce ne fut pas là la seule innovation de la loi : l'Empereur put désormais déléguer au Gouverneur le droit de rendre des ordonnances sur un grand nombre de matières ; le Landesausschuss acquit le droit d'initiative, et les représentants de l'Alsace-Lorraine purent être délégués au Bundesrath, mais par le Gouverneur, et avec le droit seulement de prendre part aux délibérations intéressant le pays.

En 1881, le Landesausschuss fut vivement impressionné par la loi du 23 mai qui imposait aux membres de cette assemblée l'usage exclusif de la langue allemande.

Les premières séances de la Délégation, au début de 1882, se ressentirent de l'émotion causée par cette nouvelle loi.

Le président, en ouvrant la session, rappela que, pour la dernière fois, ses collègues pourraient s'exprimer en français. Une proposition déposée le 11 février pour demander le retrait de la loi du 23 mai 1881 fut acclamée à

l'unanimité. C'est également à l'unanimité qu'a été adoptée le 14 février 1882 une autre proposition demandant la révision de la constitution, la suppression des pouvoirs de dictature remis au Statthalter et l'établissement d'immunités parlementaires en faveur des membres du Landesausschuss.

Mais c'étaient là luttes purement parlementaires.

Il ne faudrait pas se laisser égarer par ces efforts tentés soit au Reichstag, soit au Landesausschuss en faveur de l'autonomie, et croire que dès cette époque la population des provinces annexées prenait part au mouvement autonomiste.

La vérité, c'est qu'entre la méthode radicale des protestataires et la méthode opportuniste des autonomistes, les populations d'Alsace-Lorraine avaient fait leur choix. Elles étaient demeurées protestataires.

Il en fut ainsi jusqu'en 1887. Sans cesse jusque là, la masse attend « le jour sacré où elle entendra sur les flancs des Vosges et du Jura le bruit sourd des canons français (1) ».

L'année 1887 devait marquer une date dans l'histoire alsacienne. Bismarck vient de dissoudre le Reichstag qui a repoussé le septennat. Si la nouvelle Chambre ne cède pas devant sa volonté, il le déclare, c'est la guerre avec la France. De l'autre côté de la frontière, on en est au

(1) Ligue d'Alsace, *Bulletin*, n° 9. (Août 1871).

début de la fièvre patriotique qui caractérisa le boulangisme. L'Alsace-Lorraine, haletante, croit que l'heure sonne enfin de la délivrance. Elle est prête à tous les sacrifices. Hélas, le parlement allemand s'incline devant la volonté du chancelier, en France le mirage boulangiste est dissipé. La guerre n'éclate pas.

La masse des protestataires perdit alors confiance. Ses énergies se détendirent. Gambetta était mort. « Le Lorrain
« Ferry dont la suprême pensée sera pour la ligne bleue
« des Vosges et la plainte des vaincus, a détourné la
« puissance française plus loin que la Méditerranée tra-
« ditionnelle, vers le vaste Pacifique et le mystérieux
« monde jaune. La France ne se résout pas à continuer
« la lutte implacable qui va de Valmy, d'Iena et d'Amrstadt
« à Leipsick, à Waterloo et à Sedan. La France vit de sa vie
« complexe de grande puissance... Elle va se passionner
« pour des querelles civiles et pour des réformes so-
« ciales (1) ».

Ainsi, puisque décidément, il fallait se résigner à demeurer dans la maison, on devait se préoccuper de la rendre habitable. Les Alsaciens « ne pouvaient se raidir in-
« définiment dans une attitude de négation radicale, ni se
« désintéresser de la façon dont ils étaient gouvernés. Il

(1) René Henry, « Les Alsaciens », *Revue Hebdomadaire*, n° du 14 mai 1910, p. 166.

« fallait agir, lutter sur le terrain des faits positifs » (1).

Les vainqueurs, hélas ! n'avaient rien abandonné de la rude manière inaugurée au lendemain du traité de Francfort. Avec la même brutalité, ils continuaient toujours leur besoin de germanisation : c'étaient les mêmes vexations, quotidiennes et exaspérantes : les coups d'épingles sans cesse répétés, la même chasse à tout ce qui pouvait rester du souvenir français, des coutumes et du langage français.

Ecoutez l'abbé Wettterté parlant à la délégation de Strasbourg : «... Nous devrions changer l'heure de nos repas « parce que les Allemands ont l'habitude de faire leurs « visites de midi à une heure. Nous avons nos habitudes « françaises et nous les conserverons... Vous voulez faire « de nous des Prussiens. Vous avez sans cesse à la bouche « le mot « allemand ». La cuisine allemande, la femme « allemande, le vin allemand, la chanson allemande ? « Qu'est-ce donc que votre culture allemande ? Vous finirez « par nous dégouter du ciel en nous disant que les anges « y sont rouge, blanc et noir ».

L'aboutissement de ce système d'oppression, de germanisation par la contrainte fut tout l'opposé de ce que l'avait naïvement pensé le Gouvernement allemand.

De ce mépris imposé pour tout ce qui est français, de cette admiration forcée pour tout ce qui est allemand, naît

(1) « La Résistance alsacienne », par Henri Lichtenberger. *L'Opinion* du 12 mars 1910.

une force de réaction, qui va conduire l'Alsace à la nouvelle voie qu'elle doit suivre désormais.

Il semble que dans cette crise effroyable elle ait, sinon découvert son génie, tout au moins qu'elle l'ait analysé et qu'elle y ait trouvé les deux éléments fondamentaux dont il n'est qu'une harmonieuse synthèse : la culture française et la culture allemande.

C'est la fameuse « culture mixte ». A une nature morale « et à une mentalité allemande, les Alsaciens superposent « la culture française en ce qui concerne la langue, le « gout, les habitudes économiques et les idées patriotiques » (1).

La réaction, dès lors, se produit d'elle-même. On veut extirper l'élément français au profit de l'élément allemand ; « nous pouvons, nous devons, écrit le Dr Dollinger, faire « porter nos efforts là où ils sont le plus urgents. Il s'agit « de capter une source fertilisante qui menace de se « perdre ; cette source, c'est la culture française. »

Et comment « capter cette source fertilisante », comment résister le plus efficacement à la poussée allemande ?

Il faut « se constituer en une petite patrie et cette petite « patrie la maintenir aussi étroitement liée que les conditions actuelles le permettent à la tradition française »

(1) Werner Wittich, *op. cit.*, p. 10.

(2) « L'Alsace et nous », André Lichtenberger. *L'Opinion*, n° du 4 avril 1908.

Voilà le nouveau programme des populations annexées. Après les heures d'accablement et de désespérance, dans le ciel embrumé du doute, la lumière a jailli enfin, le rayon conducteur a percé le nuage. La formule des temps nouveaux se précise : « l'Alsace aux Alsaciens » la nouvelle voie à suivre se dessine, c'est la marche vers l'autonomie.

Cette fois l'idée autonomiste prend la foule, l'embrase, l'entraîne dans un grand élan de foi en l'avenir.

Ce n'est plus la lutte froide, pondérée, opiniâtre des premiers autonomistes dans les discussions du Reichstag ou du Landesausschuss, c'est le grand mouvement populaire de toute une race. « Les Alsaciens se sont placés sur le terrain des possibilités et des réalités politiques. Ils sont Alsaciens, tout simplement et très fermement. Ils demandent que l'Alsace soit aux Alsaciens, qu'elle soit autonome... Ces idées sont devenus le patrimoine commun de tous les partis ; elles ont pris place dans tous les programmes » (1).

Et avec quel admirable élan l'Alsace va poursuivre son but !

Des journaux et des revues se sont fondés pour vivifier la flamme nouvelle. Dirigés par des hommes comme

(1) René Henry, « Les Alsaciens », *Revue Hebdomadaire*, n° du 14 mai 1910.

l'abbé Wetterlé, le D^r Bucher, M. Dollinger, *le Nouvelliste*, *d'Alsace-Lorraine*, *la Revue Alsacienne*, *le Journal d'Alsace-Lorraine*, *le Lorrain*, tiennent chaque jour en haleine leur clientèle alsacienne.

Les caricaturistes comme Hansi exercent leur verve, avec un esprit et une bravoure bien française, contre la solennelle arrogance des vainqueurs.

Une littérature alsacienne, un théâtre alsacien, un art alsacien se créent. L'Alsace y affirme sa vitalité, y développe son génie particulier « élément neutre entre Germains et Latins, nécessaire à la civilisation et au progrès » comme l'écrit Eugène Muntz dans *la Revue Alsacienne*.

Les Alsaciens ont tellement conscience de la gravité de l'heure présente qu'ils font bloc contre le pangermanisme menaçant.

« Imposant silence à leurs divisions politiques ou religieuses, libéraux et catholiques font aujourd'hui campagne ensemble ; l'abbé Wetterlé et le démocrate Blumenthal marchent la main dans la main » (1).

Si bien que dernièrement, on vit ce spectacle significatif du leader du parti catholique Alsacien, défendu devant les tribunaux allemands par le farouche anticlérical Bulmenthal et par le protestant Preiss.

Le Landesausschuss ne pouvait rester étranger à cet

(1) Henri Lichtenberger, « La résistance alsacienne ». *L'Opinion*, n° du 12 mars 1910.

immense mouvement. Il devait même en devenir le centre. C'est le cœur où viennent se concentrer toutes les énergies du pays. Aussi ne reste-t-il pas inactif. Sans relâche, il harcèle le pouvoir impérial pour obtenir cette autonomie, but de toutes les aspirations du pays.

En 1905 un premier projet de constitution autonome était proposé au Conseil fédéral par le Chancelier sous forme de motion, mais il ne fut jamais discuté. Il comprenait le maintien de l'Empereur comme souverain « instruisant » trois voix alsaciennes-lorraines au Bundesrath. De plus il éliminait le Reichstag comme corps législatif pour l'Alsace-Lorraine, mais maintenait le Bundesrath. Il rencontra d'abord l'opposition de l'Alsace-Lorraine qui ne voulait pas de demi-mesure, et tenait à ce que le Bundesrath fût aussi éliminé comme corps législatif délibérant sur les affaires la concernant.

D'autre part les différents États de l'Allemagne trouvaient déjà la Prusse trop puissante avec ses 17 voix au Bundesrath pour admettre que les trois voix alsaciennes-lorraines « *instruites* » par l'Empereur puissent encore venir accroître sa prépondérance.

En 1905 également, du côté des Alsaciens-Lorrains cette fois, un projet fut élaboré. C'était la motion Preiss, qui proposait l'élimination du Bundesrath et du Reichstag et la transmission *de droit* du pouvoir souverain à l'Empereur. Il en résultait une sorte d'union personnelle entre l'Alsace-Lorraine et l'Empire Allemand semblable à

la constitution de l'Autriche-Hongrie. Cette motion fut combattue, car on craignait que l'Empereur, devenu souverain *de droit* ne pût arriver à « *prussifier* » l'Alsace-Lorraine et à augmenter ainsi la prépondérance de la Prusse dans l'Empire.

En 1907 M. Preiss déposa un autre projet où il n'était plus fait mention de l'Empereur comme souverain, mais il ne fut pas discuté.

Un projet fut alors élaboré au département de l'Intérieur, qui comportait le maintien de l'Empereur comme souverain *par délégation*. Il ne comportait pas de représentation de l'Alsace-Lorraine au Bundesrath, mais éliminait ce dernier ainsi que le Reichstag comme Corps législatif pour l'Alsace-Lorraine. Ils étaient remplacés par un système de deux chambres alsaciennes-lorraines, l'une nommée au suffrage universel plural et proportionnel (avec liste départementale) et une Chambre haute nommée pour moitié directement par l'Empereur et élue pour l'autre moitié par les corporations existantes.

Ce projet rencontra une vive opposition en Alsace-Lorraine parce que la moitié de la Chambre haute était choisie par l'Empereur directement.

Vint alors la proposition Kœller qui organisait de la façon suivante la composition de la Chambre haute : un tiers devait être composé de « *Standesherren* » désignés par l'Empereur, un autre tiers devait être élu par les corps

constitués existants; et le troisième par les Conseils généraux.

Cette proposition ne fut pas acceptée par les Alsaciens-Lorrains; ils ne voulaient pas qu'il y eût des membres nommés par l'Empereur, craignant à juste titre qu'ils ne fussent pour la plupart d'anciens fonctionnaires de l'Empire, trop dévoués à la cause allemande.

Quant à la deuxième Chambre, le mode d'élection proposé fut la représentation proportionnelle. En mars 1910 les membres du Landesausschuss votèrent un projet en ce sens; mais ils s'aperçurent vite à quel résultat cela les conduirait. Il ne devait en résulter aucun avantage pour les libéraux. Quant aux Lorrains ils seraient décimés par cette mesure, qui ramènerait leur nombre de 19 à 8. Les socialistes seuls en profiteraient au détriment des partis modérés. L'Allemagne, qui, chez elle, prend les mesures les plus énergiques contre les socialistes, verrait d'un bon œil la création de la représentation proportionnelle en Alsace-Lorraine, dans le seul but de voir diminuer le nombre des particularistes irréductibles, même au profit des socialistes. C'est pourquoi actuellement, bien peu de temps après le vote du mois de mars, les députés du Landesausschuss sont tout à fait opposés à l'introduction en Alsace-Lorraine du vote proportionnel qui ferait le jeu de l'Empire.

*
* *

Où devait conduire cet immense effort fait par l'Al-

sace-Lorraine vers l'autonomie, vers le maintien des deux cultures, française et allemande, source de son génie ?

Disons tout de suite que le résultat fut admirable.

On l'aperçoit surtout, ce résultat, dans la mentalité des nouvelles générations. « Les couches nouvelles ! écrit dans « le Lorrain » un publiciste de Metz, M. Houpert, on ne « s' imagine pas, dans le pays même et surtout dans les « rangs de l'administration, à quel degré l'opposition est « montée ici... C'est un fait de notoriété publique que nos « jeunes universitaires ont des opinions beaucoup plus « radicales que la génération qui fut témoin de l'an- « nexion et ces opinions sont loin d'être favorables au « mouvement d'assimilation par l'Allemagne ».

Et M. Florent Matter nous peint en un tableau émouvant les aspirations de la jeunesse actuelle. Il avait assisté à un banquet d'étudiants à Strasbourg. Il se joignit au monome traditionnel qui suivit.

« Trois cents jeunes gens de vingt à trente ans, tous « étudiants alsaciens-lorrains s'avancèrent silencieusement « à la file indienne jusqu'au piédestal de la statue du grand « ancêtre qui, aujourd'hui personnifie le Passé. Et là, dans « un calme impressionnant, sans un cri, mais seulement « la tête un peu haute et les yeux un peu brillants, prirent « contact avec l'âme du pays.

« Chapeaux bas devant Kléber. Alors, tête nue devant « le monument de bronze, sous l'œil de la garde prussienne

« immobile, et tandis que les douze coups de minuit ébran-
« laient la vieille cathédrale, la jeunesse alsacienne passa
« silencieuse et muette, comme un symbole.

« C'est la Nouvelle Alsace » (1).

Voilà la mentalité des classes bourgeoises. La population des campagnes, silencieusement, professe les mêmes idées et les ateliers sont pleins de ces admirables « Colette Bau-
« doche » que nous révèle Maurice Barrès.

Sans doute, l'Alsace n'est pas théâtrale. Ce n'est le pays ni des paroles sonores, ni des gestes vains. Le brutal caporalisme prussien commande la prudence et, du grand mouvement qui agite les populations, presque rien ne transparait au dehors.

Parfois cependant l'émotion est trop vive, les bouillonnements du fond se font sentir jusqu'à la surface et ce sont les admirables explosions de patriotisme, qui l'an dernier, se manifestèrent à Noisseville en Lorraine et à Wissembourg en Alsace.

C'est là qu'on pût vraiment prendre la mesure des sentiments de la Nouvelle Alsace.

Ce sentiment général, à la tribune du Landesausschuss même l'abbé Weterlé n'hésita pas à le manifester dans un mouvement de belle hardiesse, en répondant aux arrogances du sous-secrétaire d'État à l'Intérieur, M. Mandel,

(1) Florent Matter, « La nouvelle Alsace », *Revue pour les Français*, n° du 25 avril 1910.

par ces paroles cinglantes : « Nous ne tolérerons pas que
« vous vous permettiez ici de nous infliger un blâme.
« Vous êtes ici un hôte, M. le sous-secrétaire d'État, car
« nous sommes ici chez nous. »

Ce « nous sommes ici chez nous », c'est bien sous une autre forme la nouvelle devise « l'Alsace aux Alsaciens ».

Cet imposant mouvement de l'Alsace vers l'autonomie a abouti à un autre résultat : le doute est entré dans l'esprit du vainqueur ; l'œuvre de germanisation que l'on avait cru devoir s'accomplir si facilement et si rapidement a échoué ; il s'est trouvé que « l'Alsacien, indépendant de naissance
« et légèrement frondeur de tempérament se révoltait à
« l'idée de subir une contrainte. » (1).

Le professeur Werner-Wittich reconnaît loyalement cette faillite et laisse peu d'espoir aux pangermanistes.

« Dans le domaine de la culture des sens, des idées politiques, des convictions sociales, et aussi en ce qui concerne la formation intellectuelle réfléchie des classes supérieures, l'influence de l'État, quelque activité qu'il put développer, demeure forcément très restreinte. Dès lors, comme les hautes classes demeurent fidèles à la culture française, comme dans le peuple entier la culture des sens et l'esprit démocratique de la France ont poussé de

(1) Eccard, *La Langue française, en Alsace*, p. 18, édition de la *Revue alsacienne illustrée*, 1910.

« profondes racines, comme enfin la vie entière de la population et de l'Etat s'est imprégnée, à la manière allemande, d'esprit particulariste, on peut prévoir que pendant un temps illimité encore, la culture personnelle des Alsaciens sera une culture mixte avec prédominance des éléments allemands dans la classe inférieure, des éléments français dans la classe supérieure » (1).

Après cet aveu, comme le savant professeur s'efforce de rechercher par quels moyens l'Etat allemand pourrait parvenir à bout de l'œuvre de germanisation, il en est réduit à préconiser, comme un des moyens les plus efficaces, l'octroi de l'autonomie aux pays annexés.

« Il est impossible, dit-il, de maintenir à la longue, soit cette tutelle exercée par les organes du pouvoir impérial, soit cette privation d'une représentation au Conseil suprême de l'Empire. Tout comme l'évolution du pays tend, au point de vue de la culture, vers le particularisme, elle tend, au point de vue du droit public, vers l'autonomie provinciale. Sous quelle forme doit-elle être réalisée ? Je ne puis ici décider. Mais l'Etat conquérant ne ferait qu'agir dans son propre intérêt s'il se rendait au désir de la population » (2).

A la vérité, l'Etat conquérant semble avoir eu grand peine à discerner son véritable intérêt, dans le sens où l'en-

(1) Werner Wittich, *Civilisation et patriotisme en Alsace*, p. 11.

(2) Werner Wittich, *op. cit.*, p. 15.

tend M. Werner Wittich, et jusqu'à ces derniers temps, il a poursuivi ses essais de germanisation sans défaillance.

Cependant, certains incidents devaient lui révéler le lourd travail qui s'opérait dans les profondeurs de l'âme alsacienne et le forcer à regarder ce qu'il s'obstinait à ne pas voir.

A la fin de l'année 1909, les incidents de Wissembourg et de Mulhouse amenèrent à la tribune du Reichstag le Chancelier de l'Empire.

Sans doute, sous l'impression du dépit que lui causait cette désagréable surprise d'une Alsace chantant la Marseillaise avec enthousiasme près de quarante ans après l'annexion, Chancelier déclara « que l'Empire ne pourrait « accorder l'autonomie aux Alsaciens-Lorrains que quand « ils seraient devenus « de loyaux sujets allemands ».

C'était singulièrement méconnaître le formidable mouvement qui entraîne toutes les populations annexées vers l'autonomie.

Ce discours fut vivement commenté. Les Alsaciens-Lorrains, forts de leur union, n'hésitèrent pas à protester avec véhémence et à déclarer qu'ils ne voulaient pas de « ces récompenses pour enfants sages. »

Au Landesausschuss notamment les protestations furent vives.

Peu de temps après, dès le mois de mars 1910, l'Alsace-Lorraine devait recueillir les fruits de son admirable effort. Sentant le péril qu'il y aurait à résister au courant qui

entraîne toute une population de façon irrésistible l'Empire dut reconnaître par l'organe de son Chancelier, M. de Bethmann-Hollweg, que l'heure avait sonné de changer l'état de chose existant. « J'ai fait, a déclaré le Chancelier, rapporter un projet de loi relatif à la constitution de l'Alsace-Lorraine et ce projet est terminé. »

C'est là un grand succès pour les Alsaciens-Lorrains. Mais, leur succès est peut-être plus considérable que la plupart d'entre eux ne le pensent.

Pour ceux qui suivent avec attention la politique extérieure, il est un fait frappant. Entre le discours prononcé à la fin de 1909 et le discours de mars 1910 se place un voyage à Berlin du baron d'Aerenthal.

Tout porte à croire que la fidèle alliée de l'Empire allemand, a aperçu, elle aussi, le grand mouvement qui agite l'Alsace-Lorraine, qu'elle en a compris les périls et qu'elle a discerné l'avantage que l'Empire recueillerait en accordant aux pays annexés l'autonomie qu'ils réclament.

La visite du baron d'Aerenthal, en effet, fut suivie d'un adoucissement marqué du régime imposé par l'Allemagne aux Polonais.

La solution de la question d'Alsace-Lorraine n'aurait-elle pas été également le but de son voyage ?

Les Autrichiens qui ont toujours traité les Polonais avec ménagements et qui sentent les Polonais Russes ennemis irréductibles des Slaves, ont en effet grand intérêt à ce que les Allemands, leurs alliés, ne s'aliènent

pas ces populations. Ils envisagent la possibilité d'un conflit avec la Russie, et veulent éliminer tous les obstacles qui empêcheraient la Pologne de faire toute entière cause commune avec eux.

Pour l'Alsace-Lorraine la question n'est pas la même. Mais l'octroi de l'autonomie, espèrent-ils, raffermirait l'unité de l'Empire allemand en supprimant la lutte des pays annexés contre lui, et faciliterait les rapports avec la France.

Quoiqu'il en soit, un fait demeure, la question de l'autonomie de l'Alsace-Lorraine est posée nettement devant le Reichstag.

*
**

Le chancelier, M. de Bethmann-Hollweg, n'a rien laissé transpirer au dehors de ses intentions. Il a prononcé ces mots : « un projet de loi est déposé s'occupant de la constitution d'Alsace-Lorraine et de son développement », après avoir déclaré qu'il reconnaissait la nécessité d'accorder aux Alsaciens-Lorrains « la concession d'une « plus grande indépendance politique. »

Quel sens faut-il attribuer à ces paroles ? Quelles espérances peut-on fonder sur ces promesses ?

Telles sont les questions que l'Alsace-Lorraine se pose à l'heure actuelle.

Il est, tout d'abord, un espoir que les pays annexés doivent rejeter raisonnablement pour un temps assez long

encore : L'Alsace-Lorraine ne peut songer à devenir, dans un avenir prochain, une sorte d'Etat-tampon neutre entre la France et l'Allemagne.

Ce serait l'indépendance complète : l'Empire ne se résignera pas à l'octroyer.

La solution que réclament les Alsaciens-Lorrains, c'est « l'autonomie dans l'Empire », c'est la situation faite aux autres États confédérés. Qu'on ne s'y trompe pas, d'ailleurs, une telle solution ne comporterait pas pour l'Alsace-Lorraine la libre disposition de son armée. La Saxe, la Bavière et le Wurtemberg ont seuls leurs contingents particuliers. Encore, en Wurtemberg a-t-on adopté le système d'échange d'officiers supérieurs avec la Prusse, ce qui est presque l'équivalent de la fusion complète. En dehors de ces pays, qui, en matière militaire, jouissent de leurs droits réservés, les contingents, de tous les autres États, même quand leurs nationaux sont réunis dans des unités spéciales, se trouvent sous le commandement du Ministre de la Guerre prussien.

Quelles sont donc les bases de « cette autonomie dans l'Empire » seule solution pratiquement possible envisagée par l'Alsace-Lorraine ?

Elles sont au nombre de quatre :

1^o Reconnaissance de l'Etat d'Alsace-Lorraine avec tous les droits et privilèges afférents à cette qualité.

2^o Transmission des pouvoirs souverains à un chef d'Etat indépendant.

3° Elimination complète et définitive du Reichstag et du Bundesrat de la législation particulière du nouvel Etat.

4° Etablissement d'un Parlement complet et autonome qui, pour les lois d'Alsace-Lorraine, serait seul compétent.

Telles sont les revendications présentées par l'unanimité des populations annexées.

Une question d'un autre ordre se pose encore, c'est de savoir qui exercera le pouvoir souverain.

Les Alsaciens-Lorrains ne veulent pas d'une dynastie allemande, d'un fils de l'Empereur comme il en a été question. Le rêve qu'ils voudraient réaliser serait d'avoir un Gouverneur nommé par eux, mais ils ne fondent pas de grandes espérances de ce côté. L'Allemagne ne leur accordera pas plus cela que la République tant souhaitée par bon nombre d'entre eux. Ils se contenteraient à la rigueur d'un Gouverneur nommé *à vie* par le Conseil fédéral, car leur indépendance serait déjà très grande ainsi.

Cette partie des revendications formulées par les autonomistes est, d'ailleurs, celle que, de toute vraisemblance, l'Empire Allemand accordera le plus difficilement.

Abandonner le pouvoir souverain exercé par l'Empereur ou son représentant, semblera toujours à l'Allemagne une abdication susceptible d'ébranler la solidité de sa domination sur les pays annexés. Ce serait renoncer à gouverner par ses fonctionnaires, renoncer à s'opposer à toute mesure législative qui lui déplairait, abandonner en un mot la haute main sur les affaires d'Alsace-Lorraine.

Les populations annexées ne s'abandonnent d'ailleurs à aucune illusion. Le projet du Chancelier « pourra supprimer l'ingérence du Conseil fédéral et du Reichstag « dans la législation particulière d'Alsace-Lorraine, il « pourra faire de la Délégation un véritable Parlement, « reviser le statut électoral actuellement en vigueur et instituer en Alsace-Lorraine le suffrage universel, direct et « secret ; peut-être même organisera-t-il sous une forme « ou sous une autre la représentation de l'Alsace-Lorraine « au Conseil fédéral. Toutes ces concessions sont en un « certain sens inoffensives » (1).

Ces concessions « inoffensives » seront sans doute les seules accordées à la suite des promesses faites par M. de Bethmann-Hollweg.

En fait, la situation de l'Alsace-Lorraine serait-elle profondément changée par l'octroi de ces seules concessions ?

Tout dépendrait de la façon dont s'exercerait le droit souverain qui continuerait à appartenir à l'Empereur. Les Alsaciens-Lorrains se rendent compte qu'ils se trouvent en face d'une situation inconnue. Ils se gardent de se réjouir des trop vagues promesses qu'on leur a faites.

Et pourtant quelque minimes que soient les concessions accordées, ce sera néanmoins une nouvelle étape franchie vers cette autonomie véritable, but auquel tend de toutes

(1) Henri Lichtenberger, « L'autonomie de l'Alsace-Lorraine ». *L'Opinion*, n° du 28 mai 1940.

ses forces l'Alsace-Lorraine. La lutte continuera après ce succès incomplet, plus ardente, plus confiante dans le triomphe final. L'élan est trop vigoureux, le mouvement trop général, l'espoir trop ardent de ce vaillant petit peuple de deux millions d'habitants pour que, longtemps encore, il ait à attendre la réalisation de son idéal : « L'Alsace-Lorraine aux Alsaciens-Lorrains ».

Ainsi s'achèvera cette lente évolution à laquelle nous avons vu le Landesausschuss prendre une part si active, évolution commencée au lendemain de nos revers de 1870 par le magnifique élan protestataire de l'Alsace-Lorraine entière, et qui, sous la dure loi de la nécessité, a abouti à l'immense mouvement que nous constatons aujourd'hui en faveur de l'autonomie.

Mais, si le problème s'est ainsi transformé depuis quarante ans, si l'Alsace-Lorraine, — par instinct de conservation, dans son besoin de subsister malgré tout — de protestataire est devenue autonomiste, il est un sentiment qui est demeuré intact au cœur des populations annexées, c'est le vif attachement qu'elles conservent pour la France, le souvenir ému qu'elles gardent des grandes choses accomplies avec elle, la reconnaissance profonde pour tout ce que le clair génie de France a su ajouter de grâce, de beauté et de générosité au patrimoine alsacien-lorrain.

Selon la belle parole de M. Maurice Barrès, la France reste pour eux « le synonyme le plus fréquent de l'idéal. »

Vu :

Le Président de la thèse,

E. CHAVEGRIN.

Vu :

Le Doyen,

P. CAUWÈS.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

Pour le vice-recteur, l'Inspecteur de l'Académie

FONTENÉ.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE PREMIER

PAGE

Historique de la législation et de l'administration de l'Alsace-Lorraine à nos jours. — Création du Landesausschuss. — Ses attributions	1
---	---

CHAPITRE II

Composition, mode de convocation et organisation intérieure du Landesausschuss. — Ses rapports avec l'Empire. — Son caractère	40
§ I. — Composition. — Mode de convocation	44
§ II. — Organisation intérieure	53
§ III. — Rapports du Landesausschuss avec les différents organes de l'Empire	64
§ IV. — Caractère du Landesausschuss	70

CHAPITRE III

La question de l'Autonomie en Alsace-Lorraine. — Rôle du Landesausschuss.	74
---	----

Angers, imp. J. Siraudeau. — 10 3238.
